



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

GILTON BATISTA BRITO

O DIREITO CONSTITUCIONAL DE REUNIÃO ENTRE TEXTOS E RUAS

São Cristóvão (SE)
2016

GILTON BATISTA BRITO

O DIREITO CONSTITUCIONAL DE REUNIÃO ENTRE TEXTOS E RUAS

Dissertação apresentada como requisito de conclusão do Curso de Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal de Sergipe, área de concentração “Constitucionalização do Direito”, linha de pesquisa “Processo de constitucionalização dos direitos e cidadania: aspectos teóricos e metodológicos”, sob orientação do Professor Dr. Lucas Gonçalves da Silva.

São Cristóvão (SE)
2016

GILTON BATISTA BRITO

O DIREITO CONSTITUCIONAL DE REUNIÃO ENTRE TEXTOS E RUAS

Dissertação apresentada como requisito de conclusão do Curso de Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal de Sergipe, área de concentração “Constitucionalização do Direito”, linha de pesquisa “Processo de constitucionalização dos direitos e cidadania: aspectos teóricos e metodológicos”, sob orientação do Professor Dr. Lucas Gonçalves da Silva.

APROVADA EM ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Professor Dr. Lucas Gonçalves da Silva
Orientador – Presidente

(Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto)

(Prof. Dr. Carlos Augusto Alcântara Machado)

AGRADECIMENTOS

“Quando se sonha sozinho é apenas um sonho.
Quando se sonha junto é o começo da realidade.”
(Miguel de Cervantes, Dom Quixote)

Pesquisar e escrever o resultado não são uma tarefa fácil. As ideias vêm e voltam, ao sabor do diálogo, de um fato recém noticiado, da reflexão, de um ponto esclarecido ou a esclarecer, de uma nova leitura. E os textos acompanham e vão se efetivando.

Mas é preciso ter um fim, sob pena de se chegar ao infinito. Ou seria não se chegar? O certo, por ora, é concluir e concluir que sozinho não chegaria. Foi preciso uma multidão, reunida... Então, é preciso agradecer, porque havia um sonho a realizar. Nova dúvida: esquecerei alguém?

Agradeço inicialmente ao Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva, meu Orientador, sobretudo pela liberdade e confiança, as ferramentas dessa pesquisa.

Agradeço aos meus pais, *D. Zuita e Seu Domingos*, cujas vidas de esforço e trabalho são e serão uma inspiração infinita.

Aos irmãos e irmãs, agradeço o apoio, sempre presente.

Aos amigos e amigas, de longe e de perto, sou grato pela contribuição voluntária - e involuntária.

Sou grato também à equipe da 6ª Vara Federal, cujo trabalho na medida certa deu tranquilidade à retaguarda.

Last but not least, a Letícia e a Pedro, não apenas o maior agradecimento, pelo amor, pela compreensão e pela alegria familiar, como também de modo especial desculpas pela falta.

Valeu!

E do amor gritou-se o escândalo
Do medo criou-se o trágico
No rosto pintou-se o pálido
E não rolou uma lágrima
Nem uma lástima para socorrer
E na gente deu o hábito
De caminhar pelas trevas
De murmurar entre as pregas
De tirar leite das pedras
De ver o tempo correr
Mas sob o sono dos séculos
Amanheceu o espetáculo
Como uma chuva de pétalas
Como se o céu vendo as penas
Morresse de pena
E chovesse o perdão
E a prudência dos sábios
Nem ousou conter nos lábios
O sorriso e a paixão
Pois transbordando de flores
A calma dos lagos zangou-se
A rosa-dos-ventos danou-se
O leito do rio fartou-se
E inundou de água doce
A amargura do mar
Numa enchente amazônica
Numa explosão atlântica
E a multidão vendo em pânico
E a multidão vendo atônita
Ainda que tarde
O seu despertar

(Rosa-dos-Ventos, Chico Buarque)

RESUMO

A dissertação apresenta diversos textos que tratam da liberdade de reunião no direito internacional dos direitos humanos, no direito constitucional estrangeiro e no direito constitucional brasileiro. Não se trata de mera reprodução de enunciados normativos, inclui a pesquisa o discurso jurídico desenvolvido em torno dessa liberdade fundamental pela doutrina e pela jurisprudência nos diversos sistemas de proteção, sem deixar de efetuar uma reflexão crítica, como é próprio de uma pesquisa acadêmica. Esse viés está relacionado à perspectiva da eficácia jurídica. Por outro lado, na perspectiva da efetividade social, ao se notar intuitivamente a crescente recorrência ao uso do espaço público das ruas como forma de ação coletiva com extensa diversidade de repertórios e consequências consideráveis, o estudo acadêmico apresenta vários episódios referentes a manifestações públicas no Brasil e em outros países a título ilustrativo e representativo. O propósito é compreender limites e possibilidades dessa liberdade fundamental, vinculada estreitamente ao desenvolvimento da democracia.

Palavras-chave: Direito de Reunião. Eficácia. Efetividade. Protestos. Brasil. Mundo.

ABSTRACT

The dissertation presents several texts dealing with the freedom of assembly in international human rights law, foreign law and the Brazilian constitutional law. It is not mere reproduction of normative statements, includes research the legal discourse developed around that fundamental freedom by doctrine and jurisprudence in the various protection systems, while making a critical reflection, as befits academic research. This bias is related to the perspective of legal effect. On the other hand, from the perspective of social effectiveness, by intuitively notice the growing recurrence to the use of public space from the streets as a form of collective action with extensive diversity of repertoire and considerable consequences, academic study presents several episodes related to the demonstrations in Brazil and other countries illustrative for illustrative and representative title. The purpose is to understand the limits and possibilities of this fundamental freedom, closely linked to the development of democracy.

Keywords: Freedom of Assembly. Legal effect. Effectiveness. Protests. Brazil. World.

RESUMEN

La disertación presenta varios textos que tratan de la libertad de reunión en el derecho internacional de derechos humanos, el derecho extranjero y el derecho constitucional brasileño. No es mera reproducción de enunciados normativos, incluye la investigación del discurso jurídico desarrollado en torno a esta libertad fundamental por la doctrina y la jurisprudencia en los diversos sistemas de protección, mientras que hace una reflexión crítica, como la investigación académica ser requiere. Este sesgo se relaciona con la perspectiva de efectos jurídicos. Por otro lado, desde la perspectiva de la eficacia social, a notar de modo intuitivo la creciente recurrencia al uso del espacio público de las calles como una forma de acción colectiva con una amplia diversidad de consecuencias repertorio y considerables, el estudio académico presenta varios episodios relacionados con la manifestación públicas en Brasil y otros países para el título ilustrativo y representativo. El objetivo es comprender los límites y las posibilidades de esta libertad fundamental, estrechamente vinculada al desarrollo de la democracia.

Palabras-clave: Derecho de Reunión. Eficacia. Efectividad. Brasil. Mundo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABGLT	Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros
ABI	Associação Brasileira de Imprensa
ACLU	American Civil Liberties Union
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGP	Ação Global dos Povos
Alca	Acordo de Livre-Comércio das Américas
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CEDH	Convenção Europeia de Direitos Humanos
CIDH	Convenção Interamericana de Direitos Humanos
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONADEP	Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas
CONCLAT	Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras
CPC	Comitê Popular da Copa
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DADH	Declaração Americana de Direitos Humanos
DAN	Direct Action Network
DIDH	Declaração Interamericana de Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
DW	Deutsche Welle
EPC	Equipamento de Proteção Coletivo
EPI	Equipamento de Proteção Individual
ESMPU	Escola Superior do Ministério Público da União
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
EUA	Estados Unidos da América
FBI	Federal Bureau of Investigation
FIFA	Federation International Football Association
FLN	Front de Libération Nationale
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSG	Forum Social de Gênova
FSM	Forum Social Mundial
HC	Habeas Corpus

Hijos	Hijos por la identidad, la justicia, contra el olvido y el silencio
HRA	Human Rights Act
IGEI	Interdisciplinary Group of Independent Experts
IRA	Irish Republican Army
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
JMJ	Jornada Mundial da Juventude
KKK	Ku Klus Klan
LGBTT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
MASP	Museu de Arte de São Paulo
MBL	Movimento Brasil Livre
MFA	Movimento das Forças Armadas
MNU	Movimento Negro Unificado
MP	Ministério Público
MPL	Movimento Passe Livre
MPU	Ministério Público da União
MPF	Ministério Público Federal
MUCDR	Movimento Unificado contra a Discriminação Racial
MST	Movimento dos Sem Terra
NAACP	National Association for the Advancement of Colored People
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIDHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OEA	Organização dos Estados Americanos
Osce	Organização para Segurança e Cooperação da Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA	Organização da Unidade Africana
OWS	Ocuppy Wall Street
PCC	Primeiro Comando da Capital
PEC	Proposta de Emenda a Constituição
Pegida	Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes
PGR	Procuradoria Geral da República
PIDCP	Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos
PM	Polícia Militar

PNDH	Plano Nacional de Direitos Humanos
POA	Public Order Act
RE	Recurso Extraordinário
RMS	Recurso em Mandado de Segurança
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación (Argentina)
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación (México)
STF	Supremo Tribunal Federal
STC	Sentença do Tribunal Constitucional (Espanha)
TCU	Tribunal de Contas da União
TEDH	Tribunal Europeu de Direitos Humanos
TFP	Tradição Familiar e Propriedade
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
UE	União Europeia
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
Unam	Universidad Nacional Autónoma de México
UNE	União Nacional da Juventude
Unef	União Nacional dos Estudantes Franceses
USA	United States of America
YPF	Yacimientos Petrolíferos Fiscales

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	13
1	TEXTOS: DIREITO DE REUNIÃO NO DIREITO INTERNACIONAL	16
1.1	Sistema global: Declarações da ONU	17
1.2	Sistema interamericano: Declarações da OEA	19
1.3	Sistema europeu: Declaração dos Direitos Humanos do Conselho da Europa e Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia	22
1.4	Sistema africano: o direito ao desenvolvimento na Carta de Banjul	25
1.5	Considerações finais: diretrizes dos direitos humanos	26
2	TEXTOS: DIREITO DE REUNIÃO NO DIREITO ESTRANGEIRO	29
2.1	Portugal: regulamentação, doutrina e restrição para agentes militarizados ...	30
2.2	Espanha: regulamentação, Corte Constitucional e ordem pública.....	34
2.3	Alemanha: regulamentação, Corte Constitucional e o caso <i>Brokdorf</i>	38
2.4	França: <i>arrêt Benjamin</i> , controle administrativo e omissão na Constituição de 58	42
2.5	Itália: legislação do fascismo, filtragem constitucional e âmbito de proteção...	47
2.6	Reino Unido: direito de reunião na dimensão dos direitos humanos.....	50
2.7	Estados Unidos: Suprema Corte, <i>marketplace of ideas</i> e <i>public forum</i>	52
2.8	Argentina: <i>protesta social</i> e <i>corte de ruta</i>	59
2.9	México: ainda a Constituição de 1917	61
2.10	Considerações finais: <i>standards</i> do direito estrangeiro.....	63
3	TEXTOS: DIREITO DE REUNIÃO NO DIREITO BRASILEIRO	66
3.1	História constitucional: doutrina brasileira do habeas corpus na Constituição de 1891	67
3.2	História constitucional: Constituições de 1934, 1937 e 1946	70
3.3	História constitucional: Constituição de 1967 e Emenda 1/69	72
3.4	Regras, princípios e eficácias	74
3.5	Carta de 88: núcleo essencial, âmbito de proteção e proporcionalidade	78
3.6	Regulamentação infraconstitucional: restrições?.....	84
3.7	Considerações finais: parâmetros históricos e atuais do direito brasileiro	88
4	JURISPRUDÊNCIA DO STF PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 88	95
4.1	A ADI 1.969: desproporcionalidade da limitação sonora e espacial	95
4.2	Marcha da Maconha: o conteúdo da reunião na ADPF 187 e na ADI 4274	99

4.3	Ainda o STF: militares, local aberto ao público, proibição judicial e prévio aviso	107
4.4	Considerações finais: à procura de uma doutrina	111
5	RUAS: PROTESTOS EXPRESSIVOS NO MUNDO	117
5.1	Primavera Árabe: em busca de democracia	119
5.2	Geração à rasca em Portugal: o povo é quem mais ordena?	120
5.3	<i>Indignados</i> nas praças da Espanha: em busca de democracia direta	122
5.4	Alemanha: desobediência civil, xenofobia e <i>Schwarzer Bloc</i>	124
5.5	França: da Batalha Paris em 1961 à Marcha Republicana em 2015	127
5.6	Da Batalha de Seattle à morte em Gênova, Itália	129
5.7	<i>Suffragettes</i> , <i>Bloody Sunday</i> e Tumultos de 2011 no Reino Unido	132
5.8	Estados Unidos: “Porque eles marcharam...”	134
5.9	<i>Plaza de Mayo</i> , <i>piqueteros</i> e <i>cacerolazos</i> na Argentina	137
5.10	Do Massacre de Tlatelolco ao Massacre de Iguala no México	140
5.11	Considerações finais: repertório e violência	142
6	RUAS: PROTESTOS EXPRESSIVOS NO BRASIL	147
6.1	Diretas Já em 84: “Queremos votar para presidente”	147
6.2	Caras-Pintadas em 92: “Queremos o <i>impeachment</i> do Presidente”	149
6.3	Eventos religiosos: procissões católicas e Marcha para Jesus.....	151
6.4	Movimento negro e Marcha Zumbi: nas ruas contra a discriminação racial ..	153
6.5	Marchas do MST e o Massacre de Eldorado dos Carajás	155
6.6	Greve da PM em 97: “Há soldados armados, amados ou não...”	156
6.7	Parada do Orgulho LGBTT e Marcha das Vadias	158
6.8	Jornadas de Junho de 2013: “Não é só por R\$ 0,20”	160
6.9	Jornadas de 2015: “Queremos o <i>impeachment</i> da Presidenta e...”	164
6.10	Considerações finais: violência e repertório	166
	CONCLUSÃO: UM CAMINHO AINDA A PERCORRER...	171
	REFERÊNCIAS	179

INTRODUÇÃO

No fim da tarde de 28 de março de 1968, estudantes voltavam à rotina quase diária de protestos, preparando uma passeata-relâmpago sem consequência. A Polícia Militar (PM), invocando como pretexto a existência de um plano para apedrejar a embaixada norte-americana, chegou ao local mostrando cassetetes e iniciando confronto com os manifestantes, quando uma sequência de tiros foi ouvida. Uma das vítimas de bala fatal era um estudante que sobrevivia graças à alimentação barata de um restaurante popular onde então se encontrava. Seu corpo foi velado na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro e sua morte culminaria na "Passeata dos Cem Mil" ainda naquele ano, que até terminou, mas não muito bem, diante do Ato Institucional 5 (AI 5) em dezembro.

Os tempos eram de ditadura, sempre refratária ao debate público e às liberdades individuais, sobretudo quando vinculados à prática reivindicatória e contestatória nas ruas, embora o texto da Constituição de 1967, outorgada ou semi-outorgada, enunciasse assim a liberdade de reunião: “Todos podem reunir-se sem armas, não intervindo a autoridade senão para manter a ordem. A lei poderá determinar os casos em que será necessária a comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião”. Não é assim na democracia ou, ao menos, não deveria ser. A Constituição de 1988, sem dúvida a mais democrática da história brasileira, elenca no texto um catálogo extenso e não exaustivo de direitos, complementados pela incorporação crescente de tratados internacionais. Nas dimensões de direito fundamental e de direitos humanos se encontra presente a liberdade de reunião, também chamada de liberdade de assembleia, cujos limites jurídicos e possibilidades fáticas são objeto dessa pesquisa.

Deveras, o estudo, aderindo à área de concentração “Constitucionalização do Direito”, linha de pesquisa “Processo de constitucionalização dos direitos e cidadania: aspectos teóricos e metodológicos”, procura problematizar a presença nos textos jurídicos dessa liberdade individual de exercício coletivo, bem como o panorama da efetivação. Daí a divisão dos capítulos em dois tópicos principais: textos e ruas, sem que importe, porém, uma divisão estanque, pois é sabido da influência recíproca entre enunciado e realidade. Serve apenas à ordenação e compreensão das ideias defendidas.

A investigação parte, então, de duas hipóteses centrais. A primeira delas diz respeito à atual insuficiência da doutrina e jurisprudência brasileiras para uma reflexão constitucionalmente adequada sobre os limites jurídicos da liberdade de assembleia. A

segunda hipótese está assentada na constatação de que a efetividade do direito em causa varia basicamente segundo a orientação política da autoridade, maior quanto favorável e menor quando desfavorável.

A importância do tema é demonstrada não apenas pela condição de direito estreitamente vinculado à democracia, como também pelo papel instrumental que exerce na realização de outros direitos, a exemplo da liberdade de expressão, de associação e de religião, sendo recorrente o uso coletivo das ruas como espaço público privilegiado para influenciar a institucionalidade.

Assim, no primeiro momento, será reproduzido o teor da liberdade de reunião no enunciado dos diversos documentos internacionais de direitos humanos, desde a Declaração Universal de 1948 da Organização das Nações Unidas (ONU) até a Carta de Banjul, base ao sistema regional africano de proteção. Oferece também, a partir de diversos casos, um cenário da interpretação levada a efeito por órgãos internacionais de fiscalização sobre essa liberdade. O escopo claro é saber como esse direito tem sido compreendido em sua eficácia nesse nível de proteção, cuja influência é cada vez mais intensa na aplicação do direito interno. Aqui, as perguntas poderiam ser resumidas assim: como a liberdade em causa é enunciada nos textos internacionais? Trata-se de um direito absoluto? Quais as diretrizes de compreensão do exercício do direito no nível internacional de proteção?

Ainda sobre textos, a pesquisa, para cumprir o propósito, estaria incompleta se não efetuasse um apanhado com algum grau de representatividade do direito estrangeiro, de modo particular na forma como a liberdade de reunião é proclamada em cada ordenamento jurídico e como é interpretada pela doutrina e pela jurisprudência. Nesse segundo momento, a finalidade é colher *standards* jurídicos úteis a uma compreensão do texto brasileiro, conforme a maior ou menor proximidade do discurso jurídico estrangeiro, pois não é um truísmo dizer que o tema objeto da pesquisa, a despeito da importância histórica e da relevância democrática e jurídica, tem sido negligenciado pela academia, pela doutrina e até pela jurisprudência constitucional brasileira. As indagações que nortearam a elaboração desse capítulo: como é enunciada a liberdade de assembleia nos textos de direito estrangeiro? A regulamentação é admitida? E a função dos Tribunais Constitucionais e do direito internacional? Quais os *standards*, enfim, de compreensão?

A contribuição das etapas anteriores permite, na sequência, uma reflexão constitucionalmente adequada sobre a liberdade de reunião no vigente direito brasileiro. Ante a escassez já referida, ganha importância ainda maior a compreensão histórica. Assim, em terceira fase, será apresentado o texto adotado nas Constituições do período republicano, além

da jurisprudência no período anterior à Carta de 88, com especial destaque para a surpreendente doutrina brasileira do habeas corpus. No mesmo capítulo, optou-se por visitar a dogmática dos direitos fundamentais (regra, princípios, eficácias, âmbito de proteção, núcleo essencial, proporcionalidade e restrições). Nessa etapa, o propósito também é encontrar resposta para indagações: quais os aspectos relevantes da historicidade da liberdade de reunião no período republicano? Como atuou a jurisprudência constitucional no período? O artigo 5º, XVI, veicula uma regra ou um princípio? Quais as eficácias dessa norma? E o âmbito de proteção? É juridicamente admissível regulamentar o texto constitucional atualmente? A Lei 1.207/50 foi recepcionada? Qual a função da proporcionalidade?

Os precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) após a Constituição de 88 foram analisados em capítulo próprio. Embora não detenha uma jurisprudência diversificada sobre o tema, sequer alcançando uma dezena de casos específicos sobre uma pequena parte das questões subjacentes após mais de duas décadas de vigência constitucional e ainda assim quatro deles em controle abstrato, a escolha se justifica pelo protagonismo alcançado pela corte, por sua condição de instância constitucional máxima e pela crescente função uniformizadora. No fim do capítulo, são apresentadas soluções aos questionamentos: quais parâmetros são utilizados pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir sobre liberdade de reunião? Como o direito internacional e o direito estrangeiro influenciam as decisões? Há uniformidade e coerência?

A partir daí, a pesquisa enfrenta a questão da efetividade social da liberdade de assembleia, nas ruas, iniciando com episódios envolvendo manifestações coletivas em alguns países. O trabalho procurou fazer uma correspondência entre o direito vigente e os eventos ocorridos, de modo a privilegiar aqueles que aconteceram após a adoção de textos normativos, ainda que documentos internacionais, sem deixar de mencionar fatos anteriores quando úteis à contextualização, até porque o repertório de ação é influenciado por práticas e experiências passadas. Por evidente, houve necessidade de um corte metodológico e, primeiro, quando se fala em mundo significa alguns países do mundo ocidental; segundo, mesmo nos países escolhidos, alguns episódios marcantes; e, terceiro, sem aprofundar todas as nuances dos eventos. A intenção é ilustrar como a liberdade de reunião é praticada, respondendo às seguintes indagações: houve incremento do exercício da liberdade de reunião? Qual a pauta? E o papel da violência? Quais os empecilhos para a efetividade? No penúltimo capítulo, o escopo anterior se transfere para a realidade brasileira, com a pesquisa procurando relatar uma pluralidade de episódios, em sua maioria, históricos que representassem, tanto quanto possível, o tempo, o lugar e modo de se efetivar a liberdade de reunião nas ruas do Brasil.

1 TEXTOS: DIREITO DE REUNIÃO NO DIREITO INTERNACIONAL

A liberdade de reunião pode ser analisada na perspectiva dos direitos humanos, especialmente no contexto do sistema multinível de proteção, que detém natureza complementar entre si: o sistema global e os regionais interamericano, europeu e africano.

Tal se dá porque, no Brasil, a Constituição Federal não estabelece rol taxativo de direitos fundamentais. Ao revés, incorpora expressamente e de forma extensiva no catálogo outros direitos e garantias decorrentes dos atos e tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (art. 5º, § 2º), sendo a prevalência dos direitos humanos parâmetro de atuação nas relações internacionais (art. 4º, II), incluindo o dever de defender a criação de um tribunal internacional sobre o tema (art. 7º, ADCT).

Além disso, embora não haja ainda consenso acerca da natureza das normas internacionais incorporadas anteriormente à alteração constitucional, notadamente após a Súmula Vinculante 25 do Supremo Tribunal Federal, a posição majoritária aponta que até a Emenda Constitucional 45/2004 as normas previstas em atos, tratados, convenções ou pactos internacionais sobre direitos humanos, devidamente aprovadas pelo Poder Legislativo e promulgadas pelo Presidente da República, ingressavam no ordenamento jurídico brasileiro como atos infraconstitucionais de hierarquia supralegal (MARMELSTEIN, 2011).

Com o acréscimo do § 3º ao artigo 5º, todavia, esses documentos jurídicos quando confirmados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, terão *status* de emendas, incorporando-se ao Texto Constitucional. Inegavelmente, a nova regência reforçou substancialmente a importância dos atos e tratados internacionais sobre direitos humanos, tornando ainda mais imperioso considerá-los como diretriz na compreensão dos direitos fundamentais, sobretudo quando é crescente o controle de convencionalidade (RAMOS, 2013).

Deveras, os acordos na matéria servem não apenas de rol ampliativo dos direitos já consagrados na Constituição Federal, como também de marco jurídico para o gozo legítimo dos direitos fundamentais, não podendo ser desprezado que os direitos humanos são dotados de indivisibilidade, universalidade, interdependência e interrelacionalidade (PIOVESAN, 2015, p. 220-222).

Nesse aspecto, é sintomático o entendimento de Häberle (2007, p. 278-282) que considera o direito comparado como quinto método de hermenêutica constitucional por força exatamente da integração promovida pela internacionalização e incorporação dos documentos

de direitos humanos, a exemplo do artigo 10, § 2º, da Constituição espanhola, que coloca a Declaração Universal da Organização das Nações Unidas - ONU e outros documentos internacionais sobre a matéria como diretriz de interpretação.

Piovesan também destaca esse aspecto, ao sugerir uma redefinição da cidadania a partir do sistema internacional e regional de proteção dos direitos humanos (PIOVESAN, 2015, 279-401). Igualmente, a proposta transconstitucionalista de Neves (NEVES, 2013b), o qual, numa leitura mais abrangente, sustenta a realização, em verdade, de um diálogo transversal e um entrelaçamento de ordens jurídicas diversas, tanto estatais como regionais e globais em torno de questões de natureza constitucional, como é o direito de reunião, notadamente no plano dos direitos humanos, que é baseado em declarações internacionais e na atuação de cortes constitucionais e internacionais.

1.1 Sistema global: Declarações da ONU

O sistema global de proteção dos direitos humanos é organizado e exercido pela Organização das Nações Unidas (ONU), com base em diversas declarações. No tocante ao direito de reunião, importa ter em conta a Declaração Universal de 1948 e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos – PIDCP de 1966.

Especificamente no que toca ao direito de reunião, o artigo XX, § 1º, da Declaração Universal da ONU assegura a liberdade de reunião e associação pacífica e o artigo XXIX impõe a todo ser humano deveres para com a comunidade. Além disso, estabelece que, no exercício de direitos e liberdades, todo ser humano está sujeito apenas às limitações determinadas pela lei e exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática, vedando-se, assim, o gozo contrário aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

O artigo 21 do PIDCP, igualmente, reconhece o direito de reunião, cujo exercício se submete a restrições previstas em lei e necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional, da segurança ou da ordem pública, ou à proteção da saúde ou da moral pública ou de direitos e liberdades das demais pessoas.

Sob tal aspecto, a propósito, ganha relevo a proibição de gozo abusivo dos direitos humanos prevista em diversos documentos, a exemplo do artigo XXX da Declaração Universal da Organização das Nações Unidas, que veda qualquer interpretação que confira a

Estado, grupo ou pessoa, o direito de exercer atividade ou praticar ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades ali estabelecidos (MARMELSTEIN, 2011).

Assim, em maio de 2012, a Relatora Especial para a liberdade de reunião pacífica e de associação, Maina Kiai (2012), apresentou ao Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU o relatório solicitado na Resolução 15/21, abrangendo o período de maio de 2011 a abril de 2012, sobre as melhores práticas nesse tema. Na conclusão, foram relacionadas como recomendações gerais aos Estados: reconhecer o papel decisivo desses direitos em sistemas democráticos eficazes; garantir o exercício pacífico a todos, incluindo entidades não registradas, sem que haja criminalização ou ameaças, violência ou represália; definir de forma estrita o delito de terrorismo e em conformidade com o direito internacional; assegurar que restrições sejam previstas em lei e observem os parâmetros do texto do PIDCP, com revisão judicial independente, imparcial e rápida; proporcionar proteção à liberdade de expressão; treinar adequadamente funcionários, sem prejuízo em caso de violações e abusos da responsabilização pessoal por um órgão independente e democrático, além da reparação às vítimas; reconhecer o uso de novas tecnologias no exercício desses direitos; e observar os Princípios de Paris no funcionamento de instituições nacionais de direitos humanos, com capacidade efetiva, portanto, de desempenhar a tarefa, incluindo o poder investigatório.

Como recomendações específicas da liberdade de reunião, também em relação aos Estados: presunção em favor de manifestações pacíficas estabelecida em lei de forma clara e explícita; uso da força apenas quando absolutamente necessário, sem excesso ou de forma indiscriminada; dispensa de autorização, bastando, no máximo, a notificação prévia, sem complexidade; sendo proibida ou restringida a reunião, uma motivação detalhada e atempada por escrito deve ser fornecida; reconhecimento em lei da assembleia espontânea, dispensada de notificação prévia; e a reunião simultânea deve ser permitida, protegida e facilitada, sempre que possível.

Já em 2013, o Alto Comissariado publicou novo relatório após a Resolução 19/35 do Comitê de Direitos Humanos (UNITED NATIONS, 2013). O documento inicialmente considerou que a liberdade de reunião não era absoluta e podia ser objeto de restrições como prevê o texto do artigo 21 do PIDCP e foi reconhecido pelo próprio Comitê, por exemplo, quando concluiu que a obrigação de comunicar à polícia seis horas antes de uma manifestação realizada em lugar público é compatível com o enunciado. No relatório, o termo assembleia inclui manifestações, greves, procissões, comícios ou *sit-ins*, sendo salientada a obrigação estatal de facilitá-los e protegê-los. O documento registra que essa liberdade também está relacionada ao artigo 8 do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e

Direitos Culturais, relativo à liberdade sindical, devendo o Estado admitir o papel positivo de protestos pacíficos, únicos protegidos, como meio de reforço dos direitos humanos e da democracia.

Nesse sentido, também houve recomendação para que os organizadores da reunião não sejam responsabilizados pelo comportamento violento cometido por terceiros, sendo dever da polícia retirá-los a fim continuar a manifestação, que, a sua vez, deve ser considerada presumidamente pacífica, salvo se organizadores e participantes têm intenções de usar, defender ou incitar a violência. Os Estados também devem garantir o acompanhamento e a elaboração de relatórios sobre violações e abusos durante protestos pacíficos, inclusive por jornalistas e blogueiros. Além disso, ninguém deve ser criminalizado ou submetido a ameaças, violência ou represálias ao abordar questões de direitos humanos em protestos pacíficos, devendo a proteção das mulheres, especialmente de defensoras dos direitos humanos, ser garantida com prioridade. No Relatório, defende-se a gestão negociada para o policiamento das manifestações, segundo a qual a tarefa da polícia é proteger os direitos e facilitar, em vez de frustrar, protestos, ajudando a diluir tensões e evitando uma perigosa escalada da situação. Nesse aspecto, sugeriu-se o chamado triângulo de segurança, baseado na comunicação contínua e na interação entre organizadores, autoridades e polícia, visando à prevenção dos riscos do evento e à gestão harmoniosa.

1.2 Sistema interamericano: Declarações da OEA

O texto original da Carta da Organização dos Estados Americanos - OEA, entidade fundada em 1948, tem disposição bastante genérica acerca da proteção dos direitos humanos, limitando-se a anunciar como princípio do organismo regional os direitos fundamentais dos indivíduos, independentemente de raça, nacionalidade, crença ou sexo, sem definição de conteúdo de tais direitos (HEINTZE, 2009). Sintomático até que, quando da elaboração, publicou-se como resultado da reunião a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, sem força obrigatória ou previsão de adesão por parte dos Estados, apenas como *soft law*.

Daí a origem dos dois subsistemas de proteção dos direitos humanos no âmbito interamericano, ainda em vigor diante da existência de Estados-membros da OEA que ainda não ratificaram a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CIDH): o Subsistema da OEA, baseado na Carta da OEA e na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948 e o Subsistema da Convenção Americana, que engloba a maioria dos Estados e tem

fundamento na própria Convenção, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica de 1978, e na atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, embora a limitação material venha perdendo força com a aplicação supletiva de regras nos dois subsistemas (GALINDO, 2009).

Assim, a Declaração Americana de 1948, a par de deveres, inclusive o de conviver com os demais indivíduos de maneira que todos e cada um possam formar e desenvolver integralmente a personalidade, elenca diversos direitos, entre os quais o enunciado no artigo 21: “Toda pessoa tem o direito de se reunir pacificamente com outras, em manifestação pública, ou em assembleia transitória, em relação com seus interesses comuns, de qualquer natureza que sejam”.

Porém, no artigo 28 estabelece cláusula restritiva segundo a qual os direitos do homem estão limitados pelos direitos do próximo, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem-estar geral e do desenvolvimento democrático. Foi a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, juntamente com a Carta da OEA, que serviu de base para a defesa dos direitos humanos no âmbito regional até o advento da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), aprovada em 1969 e em vigor desde 1978.

A CIDH, inspirada na Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH) (HEINTZE, 2009) e internalizada no Brasil por força do Decreto 678/1992, a par de outros direitos, também reconhece no artigo 15 o direito de reunião pacífica e sem armas, cujo exercício está sujeito a restrições previstas em lei e necessárias numa sociedade democrática ao interesse da segurança nacional ou da segurança ou ordem públicas ou, ainda, para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos e liberdades das demais pessoas.

Tal possibilidade de restrição, a propósito, converge com o artigo 29 da própria Convenção ao estipular como regra de interpretação que nenhum dispositivo pode limitar o exercício dos direitos ou liberdades nela reconhecidos em maior medida do que nela prevista ou regulados em leis de qualquer dos Estados partes; tampouco pode excluir outros direitos e garantias inerentes ao ser humano ou decorrentes da forma democrática.

Além disso, não diverge do artigo 30, que disciplina a possibilidade de restrições permitidas de acordo com a Convenção conforme leis promulgadas por motivo de interesse geral e segundo o propósito das restrições permitidas, impondo-se a correlação entre deveres e direitos no artigo 32, de modo que toda pessoa tem deveres para com a família, a comunidade e a humanidade, e os direitos de cada pessoa são limitados pelos direitos dos demais, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática.

O Subsistema da Convenção prevê dois órgãos de fiscalização na proteção dos direitos humanos: a Comissão e a Corte Interamericana. A primeira com atribuições, entre outras, de apresentar recomendações, estudos e informações; solicitar informações dos governos e receber petições que contenham denúncias por violação da Convenção Interamericana; comparecer à Corte Interamericana; além de formular um relatório anual sobre a situação dos direitos humanos e efetuar verificações *in loco*. A segunda, com atribuição jurisdicional contenciosa e consultiva, tem competência para julgar demandas envolvendo a interpretação da Convenção ou de outros documentos internacionais que digam respeito à proteção dos direitos humanos tendo como interessado Estado-membro do Pacto de San José da Costa Rica.

Em 2014, a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão no âmbito da Comissão Interamericana manifestou preocupação com a atuação de autoridades em protestos sociais no continente americano, sobretudo diante da informação de dezenas de prisões, ameaças e agressões contra jornalistas, comunicadores, manifestantes e usuários de redes sociais (LANZA, 2014, p. 441). Em razão disso, entendeu necessário que os Estados adotem marcos regulatórios respeitando o direito de reunião, tendo em conta que o protesto público, em determinadas circunstâncias, converte-se no único meio de setores discriminados ou marginalizados conseguirem que seu ponto de vista seja olvido e considerado. Recomendou, então, aos Estados: medidas especiais para proteger jornalistas, evitando agressões e apreensão de instrumentos de trabalho e elaborando protocolos de atuação; proteção a pessoas, sem estigmatizar ou estereotipar participantes e reivindicações, com generalizações a partir de comportamento de grupos determinados ou fatos isolados, atuando as forças de segurança com medidas mais seguras e menos lesivas; e a fixação de regras claras para o exercício legítimo do direito de reunião e que impeçam restrições desproporcionais utilizadas para inibir ou reprimir expressões críticas ou dissidentes.

Ainda sobre o direito de reunião, a Corte Interamericana, também em 2014, decidiu o caso *Norín Catrimán y Otros v. Chile* (OEA, 2015). Trata-se de condenação criminal de integrantes da comunidade indígena Mapuche na lei antiterrorismo chilena em um contexto de intenso conflito envolvendo a reivindicação de territórios ancestrais e de respeito ao meio ambiente, com protestos, bloqueio de estradas e confronto com a polícia, entre outros episódios. A Corte, com base em relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da ONU, constatou que os conflitos mais graves ocorreram em região de maior concentração indígena e de maiores taxas de pobreza, com aumento significativo no processamento e na condenação de indígenas, com uso de parâmetro diversificado e mais

rigoroso. Constatou ainda que a atuação das forças policiais nos protestos foi alvo de acusações de abuso, violência e maus-tratos, inclusive contra crianças, mulheres e idosos, com notícia até de mortes sem a devida responsabilização penal. Além disso, levou em conta que a resposta do Estado às reivindicações foi lenta e ineficaz, permanecendo latente o risco de aumento de protestos e registrando que a aplicação da lei antiterrorismo aos indígenas causou medo razoável em manifestantes.

Concluiu a Corte Interamericana, então, que as condenações criminais foram ilegais, entre outros motivos, porque baseadas em estereótipos e preconceitos associados aos indígenas para a responsabilidade penal, violando o princípio da igualdade e da não discriminação. Em razão disso, impôs ao Chile, entre outras medidas, a anulação integral da condenação, além de indenização por danos materiais e morais, sem prejuízo da obrigação de apresentar um relatório sobre o cumprimento da decisão regional.

1.3 Sistema europeu: Declaração dos Direitos Humanos do Conselho da Europa e Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

O direito de reunião no continente europeu também está sujeito à dupla proteção, porque previsto na Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH) do Conselho da Europa, organismo internacional composto por 47 Estados-membros, e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, entidade comunitária integrada por 28 países.

A CEDH é o instrumento normativo que rege o sistema regional europeu de proteção e está em vigor desde 03 setembro de 1953. A grande contribuição da Convenção para a proteção da pessoa humana foi a pioneira criação de órgãos fiscalizadores com julgamento dos Estados pelas violações e o reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito internacional, sendo nesse particular o mais avançado sistema regional de proteção porque o único que permite ao indivíduo postular diretamente no Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) (COMPARATO, 2015; HEINTZE, 2010).

No artigo 11, a Convenção enuncia a liberdade de reunião pacífica, juntamente com liberdade de associação, permitindo expressamente restrições que, sendo previstas na lei, sejam necessárias numa sociedade democrática para a segurança nacional, a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a proteção da saúde ou da moral ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros. Além disso, não impede que sejam impostas restrições legítimas ao exercício desses direitos aos membros das forças armadas, da polícia ou da administração do Estado, tampouco à atividade política de estrangeiros. A

Convenção também proíbe no artigo 17 o abuso de direito, ao estipular que o documento não pode ser interpretado de modo a permitir que um Estado, grupo ou indivíduo atue em ordem à destruição dos direitos ou liberdades elencados ou à fixação de maiores limitações do que ali previstas.

O principal órgão de fiscalização do sistema regional europeu de proteção dos direitos humanos é o TEDH, instituição de caráter jurisdicional, porque os seus membros têm independência e imparcialidade, o procedimento impõe o contraditório e as decisões têm força vinculante. A jurisprudência do tribunal registra diversas decisões envolvendo o direito de reunião, sendo, por ora, conveniente citar duas das mais representativas.

Em *Plattform Ärzte für das Leben v. Austria* de 1998, um grupo de médicos, com postura crítica ao aborto e proposta de influenciar a aprovação de leis sobre o assunto, tentou, em 1980 e 1982, realizar manifestações em locais públicos, mas foi impedido por contramanifestantes hostis apesar da presença policial. A organização então demandou no sistema regional de proteção alegando que a Áustria por omissão estaria impedindo o gozo da liberdade. A Corte declarou a existência de um dever estatal de proteção adequada e necessária para a realização da liberdade de reunião pacífica, não apenas decorrente da obrigação negativa (dever de respeito) como também da obrigação positiva (dever de proteção), nesse último caso com ampla margem de discricionariedade sobre os meios. Porém, no caso, o tribunal negou ter havido violação por parte da Áustria, reconhecendo, nas circunstâncias, a ação administrativa razoável (MARMELESTEIN, 2009, p. 13-15).

Em *Baczowski* de 2007, o tribunal decidiu demanda dos organizadores da Marcha pela Igualdade, semelhante à Parada do Orgulho LGBTT, planejada em Varsóvia na Polônia por um grupo contrário à discriminação. Antes do pedido administrativo ser apresentado com bastante antecedência, a autoridade local já havia concedido entrevista dizendo que iria proibir a manifestação por considerar que a propaganda da homossexualidade não era protegida pelo exercício da liberdade de reunião. De fato, a solicitação foi negada, porém, com base em leis de trânsito, exigindo-se, pela primeira vez, um plano de tráfego com três meses de antecedência, o que foi comunicado apenas a poucos dias do evento. Os organizadores realizaram a marcha apesar da proibição, mas resolveram demandar no TEDH, que acolheu o pedido dos organizadores e reconheceu a ofensa à liberdade de reunião e à proibição de discriminação. A decisão invocou o pluralismo e a necessidade de tolerância e de respeito à diversidade, declarando que a participação era em grande parte alcançada em manifestações públicas, quando presente a integração na defesa de interesses coletivos comuns. Além disso, a democracia não implica sempre prevalência da opinião da maioria,

pois o equilíbrio impõe tratamento justo e adequado das minorias, devendo o Estado proteger real e efetivamente o gozo da liberdade de reunião, seja de forma negativa, não interferindo, seja de modo positivo, assegurando o efetivo exercício, sobretudo quando em causa ponto de vista impopular ou defendido por minorias, mais vulneráveis. Ademais, as limitações à liberdade de reunião devem ser previstas em lei, devem ter objetivo legítimo e devem ser adequadas e necessárias a esse propósito, sendo no caso ilegais e violadoras do princípio da proporcionalidade (MARMELESTEIN, 2009, p. 10-12).

Já a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi proclamada pela Comissão Europeia, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho Europeu em 2000, com adaptações introduzidas em 2007 com força de tratado, em vigor como direito comunitário desde 2009 em razão do Tratado de Lisboa. Esse documento obrigou a União Europeia a aderir a CEDH e complementa os sistemas nacionais de modo subsidiário, incidindo quando os Estados-membros adotam medidas nacionais aplicando o direito comunitário, o que torna relevante o papel do Tribunal de Justiça da União Europeia. A Carta prevê no artigo 12 o direito à liberdade de reunião pacífica, juntamente com a liberdade de associação, e no artigo 52 estabelece que qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Carta deve ser prevista em lei e respeitar o conteúdo essencial, observando-se a proporcionalidade, com restrições necessárias e correspondentes efetivamente aos objetivos de interesse geral reconhecidos pela União Europeia ou à proteção dos direitos e liberdades de terceiros.

O texto ainda é expresso ao contemplar que na hipótese de concorrência com direitos garantidos pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos há coincidência de sentido e âmbito de proteção, salvo quando a Carta dos Direitos Fundamentais garanta uma proteção mais extensa ou mais ampla. Além disso, o artigo 53 declara que nenhuma disposição deve ser interpretada de forma a restringir ou lesar os direitos do homem e as liberdades fundamentais reconhecidos pelo direito da União, pelo direito internacional e pelas convenções internacionais em que a União, a Comunidade ou todos os Estados-membros façam parte, bem como pelas Constituições dos Estados-Membros. No artigo 54, contudo, proíbe o abuso de direito, ao fixar que nenhuma disposição deve ser interpretada de modo a implicar o exercício de atividades ou a prática de atos com o objetivo de destruição dos direitos ou liberdades reconhecidos ou restrições maiores que as previstas no documento comunitário.

Nesse contexto, o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu em 2003 o caso *Eugen Schmidberger Internationale Transporte und Planzuge v. Republik Osterreich*

envolvendo o dever de tolerância ao bloqueio de uma estrada na Áustria, promovido com o propósito de sensibilizar o público para os riscos ao meio ambiente e à saúde pública provocados pela rota de circulação e de pressionar as autoridades para a adoção de medidas. A manifestação foi avisada às autoridades, que, por meio da comunicação social, divulgaram o bloqueio aos usuários, sugerindo evitar a estrada no período. A manifestação, que durou 30 horas, foi realizada no local e no momento indicado. Após, uma empresa de transportes requereu judicialmente indenização, invocando o direito fundamental de livre circulação de mercadorias previsto no direito comunitário, pois não havia rota alternativa. O Tribunal entendeu, porém, que as autoridades agiram corretamente ao privilegiar a liberdade de reunião naquela situação, argumentando que a restrição à liberdade de circulação foi legítima e justificada diante do respeito à liberdade de expressão e de reunião e das cautelas adotadas para que a liberdade de circulação sofresse a menor restrição possível: divulgação prévia aos usuários, bloqueio restrito a um único itinerário e com duração limitada. Considerou a Corte que houve equilíbrio entre os direitos envolvidos negando, assim, a indenização (MARLMESTEIN, 2009, p. 15-17).

1.4 Sistema africano: o direito ao desenvolvimento na Carta de Banjul

O sistema regional africano de proteção dos direitos humanos está relacionado à União Africana, organização criada sob inspiração do modelo da União Europeia, com sede na Etiópia e primeira assembleia realizada em 2002, com participação de 54 Estados membros, abrangendo quase todo o continente africano, salvo Marrocos. A instituição internacional sucedeu a Organização da Unidade Africana (OUA) criada em 1963 e tem como órgãos de fiscalização a Comissão de Banjul, também chamada de Comissão Africana e o Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos.

Tem base na Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, igualmente denominada Carta de Banjul, aprovada por uma conferência ministerial em Banjul, Gâmbia, em janeiro de 1981, e adotada pela Assembleia dos Chefes de Estado e Governo em Nairóbi, Quênia, em julho de 1981. Inspirado no pan-africanismo, o documento regional declara a indivisibilidade e universalidade dos direitos civis e políticos e direitos econômicos e apresenta um catálogo desses direitos, que deve observar o propósito da eliminação do colonialismo e da cooperação para melhora das condições de existência, acolhendo expressamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, as tradições históricas e os valores da civilização africana.

A liberdade de reunião é enunciada no artigo 11, estabelecendo que toda pessoa tem direito de se reunir livremente, sendo exercido sob a única reserva das restrições necessárias estabelecidas pelas leis e regulamentos, nomeadamente o interesse da segurança nacional, da segurança de outrem, da saúde, da moral ou dos direitos e liberdades das pessoas.

Além disso, a Carta de Banjul elenca o direito ao desenvolvimento no artigo 22, com o seguinte texto: “Todos os povos têm direito ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural, no estrito respeito da sua liberdade e da sua identidade, e ao gozo igual do patrimônio comum da humanidade.” Nesse ponto, segundo Terto (TERTO, 2013), é o único instrumento jurídico vinculativo no mundo que reconhece explicitamente esse direito, portanto de *hard law*.

É Amartya Sen (2000) um dos principais expoentes do conceito de desenvolvimento como necessário à promoção de uma sociedade mais igualitária, na qual também é imprescindível a liberdade. Nesse aspecto, para o pensador indiano, a expansão das liberdades é vista simultaneamente como uma finalidade em si mesma, e portanto constitutiva, e como o principal significado do desenvolvimento, com função instrumental. No primeiro caso, vinculada à importância da liberdade substantiva para o engrandecimento da vida humana. No segundo, relacionada à contribuição dos diferentes tipos inter-relação de liberdade, a exemplo das liberdades políticas em sentido amplo, que permitem às pessoas determinar quem e como governar, o que inclui no sentido mais abrangente oportunidades de diálogo político, dissensão e crítica, como aquele exercido na liberdade de reunião.

Em 1986, no status de *soft law*, houve uma Declaração da ONU sobre o direito ao desenvolvimento reconhecendo a sua condição de direito humano inalienável pelo qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar, contribuindo e desfrutando, no desenvolvimento econômico, social, cultural e político, que permita a plena realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. O direito ao desenvolvimento, no documento, também implica a plena efetivação do direito dos povos à autodeterminação, incluindo o direito de soberania plena sobre suas riquezas e seus recursos naturais, sujeito às disposições relevantes de pactos internacionais sobre direitos humanos.

1.5 Considerações finais: diretrizes dos direitos humanos

Tanto o sistema de proteção global, baseado na Declaração Universal da ONU e no PIDCP, quanto os três sistemas regionais de proteção, baseado na Declaração dos Direitos e Deveres do Homem, no Pacto de San José da Costa Rica, na Carta de Banjul e na Convenção

Europeia de Direitos Humanos, essa última reforçada pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, preveem expressamente a liberdade de reunião, não raro interligada expressamente com a liberdade de associação.

Os textos, com enunciados semelhantes, exigem caráter pacífico e realização sem armas e submetem o exercício, porém, a restrições previstas em lei e necessárias a uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança ou da ordem pública, ou à proteção da saúde ou da moral pública ou de direitos e liberdades das demais pessoas. Tal possibilidade de limitação importa afastar o cariz absoluto do direito, exigindo, porém, a diretriz das três fases: previsão em lei e regulamento de forma clara e objetiva; proteção de um fim considerado legítimo no direito internacional; e necessária para tanto (ARTIGO 19, p. 95). Os órgãos de fiscalização, a par de admitirem restrições legais compatíveis com textos de direitos humanos, estabelecem outras diretrizes de compreensão.

Assim, no relatório de 2012 sobre as melhores práticas, adotado pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU, houve reconhecimento da importância da liberdade de reunião para a democracia, além do dever estatal de garantir o exercício pacífico a todos, com possibilidade de controle judicial e dever de responsabilização em caso de violação. Na oportunidade, o órgão internacional estabeleceu outras diretrizes: presunção de ser a manifestação pacífica; uso da força em último caso e apenas na medida necessária; dispensa de autorização; motivação detalhada para o caso de intervenção administrativa; permissão legislativa para reuniões espontâneas exonerando a comunicação prévia e mesmo de reuniões simultâneas quando possível, acompanhadas ambas de proteção. Tais *standards* foram reforçados em 2013, quando o Alto Comissariado expressamente incluiu no conceito de assembleia manifestações, greves, procissões, comícios ou *sit-ins*, vinculando-a também à liberdade sindical. Além disso, recomendou imunidade dos organizadores por comportamento violento de terceiros, sendo dever da polícia retirá-los a fim de continuar a manifestação, e declarou fora do âmbito de proteção a intenção de usar, defender ou incitar a violência em protestos. Considerou prioritária a proteção das mulheres, especialmente defensoras dos direitos humanos, e propôs também como técnica de intervenção a gestão negociada entre polícia e manifestantes, a fim de proteger e facilitar as manifestações por meio do triângulo de segurança, baseado na comunicação contínua e na interação entre organizadores, autoridades e polícia.

Já em 2014, no âmbito do sistema interamericano de proteção, a Comissão Interamericana recomendou a adoção de marcos regulatórios disciplinando o direito de reunião, incluindo protocolos de atuação e fixando regras claras que impeçam restrições

desproporcionais; medidas especiais de proteção para jornalistas; proteção a pessoas, sem estigmatizar ou estereotipar participantes e reivindicações; e atuação das forças de segurança com medidas mais seguras e menos lesivas. Na ocasião, o relatório considerou que, às vezes, a liberdade de reunião é o único meio de setores discriminados ou marginalizados conseguirem ser olvidos e considerados, o que também foi levado em conta pela Corte Interamericana ao afastar em *Norín Catrimán y Otros v. Chile* (OEA, 2015) a condenação criminal de integrantes da etnia *Mapuche* em um contexto de protestos sociais.

No sistema europeu de proteção, é o TEDH que tem fixado o alcance da liberdade da reunião, conforme alguns *standards* em dois julgados importantes. Em *Plattform Ärzte für das Leben v. Austria* de 1998 a decisão fixou o alcance do dever estatal referente à liberdade de reunião pacífica, incluindo aí uma obrigação negativa (dever de respeito) e uma obrigação positiva (dever de proteção). Em *Bączkowski* de 2007, vinculou a Corte a liberdade de reunião ao pluralismo, à tolerância e à diversidade, declarando o direito de minorias vulneráveis utilizar as ruas na democracia para a defesa de ponto de vista impopular e impondo que as limitações à liberdade de reunião devem ser previstas em lei, ter objetivo legítimo e ser adequadas e necessárias a esse propósito. No âmbito da Comunidade Europeia, o Tribunal de Justiça Europeu fixou em 2003 no caso *Eugen Schmidberger Internationale Transporte und Planzüge v. Republik Österreich*, o dever de tolerância, em um contexto de bloqueio de estrada.

Por fim, no sistema africano de proteção, o parâmetro de compreensão é o direito ao desenvolvimento, como expressamente previsto na Carta de Banjul, sendo entendido como expansão das liberdades uma finalidade em si mesma e um instrumento que oportuniza o diálogo político, dissensão e crítica.

2 TEXTOS: DIREITO DE REUNIÃO NO DIREITO ESTRANGEIRO

A comparação em sentido geral, pressupondo a pluralidade de modelos, consiste no estudo desses modelos a fim de encontrar o grau de identidade e diferença.

Igualmente, na análise jurídica, o estudo comparado permite identificar normas no ordenamento nacional e estrangeiro fixando analogias e diferenças, favorecendo uma melhor compreensão e aplicação. Nesse sentido, o confronto de teorias e doutrinas acerca de conceitos, classificações, interpretações, além da descoberta de princípios comuns, resulta até no enriquecimento recíproco entre ordens jurídicas diversas, facilitando o aperfeiçoamento, a unificação, a cooperação e a harmonização jurídicas e a compreensão cultural dos povos (PESSOA, 2009, p. 19-21; SACCO, 2001, p. 34).

Porém, não é propósito do trabalho efetuar uma pesquisa de direito comparado, entendido como uma comparação centrada na relação do direito com outros objetos culturais, a especificidade de cada ordenamento jurídico, os pontos comuns e a integração das normas com a realidade social e os valores de cada sistema, sobretudo porque não se deve ignorar o entendimento que considera necessário presenciar a realidade estrangeira para um trabalho completo. Tampouco é apresentada uma mera informação limitada à reprodução do texto normativo. Tanto quanto possível, foi pesquisada a doutrina e jurisprudência relevantes, optando-se por um número representativo de países, que, embora pertencentes a famílias jurídicas diversas, a romano-germânica e a anglo-saxônica, hoje com semelhanças crescentes, compartilham o regime democrático, têm cultura ocidental, internalizaram declarações de direitos humanos, reconhecem a força normativa da Constituição, expandiram a jurisdição constitucional, adotam uma nova forma de interpretação jurídica e declararam de alguma forma a liberdade de reunião como direito fundamental. Além disso, o estudo dos textos normativos é complementado, em outra parte do trabalho, por um elenco episódios que de algum modo correspondem à efetivação da liberdade de reunião na ordem constitucional dos países (BARROSO, 2005; CALDANI, 2006; PESSOA, 2009).

Com isso, não está afastada uma teoria constitucionalmente adequada (CANOTILHO, 1995, p. 75-76), como é proposta da investigação. É que a menção ao direito estrangeiro auxilia a compreensão do direito constitucional a partir da análise de semelhanças e diferenças, tanto mais diante da intensa influência operada na escassa doutrina - e jurisprudência - brasileira sobre o tema liberdade de reunião. No particular, Tavares (1991), por exemplo, enfatiza que o processo de recepção de institutos, princípios e conceitos de um

sistema jurídico por outro é frequente do campo do direito constitucional, alvo de transplantes ou migrações jurídicas quando as circunstâncias internas permitem compor ciclos constitucionais.

No caso brasileiro, o processo não é diverso, pois aqui no atual ciclo o pensamento constitucional é influenciado pelas teorias espanhola e portuguesa, sobretudo em razão dos debates envolvendo as respectivas Constituições desses países iberoamericanos, inspiradas, por sua vez, na discussão travada no direito alemão, todos integrantes do sistema continental europeu. De fato, o Texto Constitucional de 88, de forma semelhante às Constituições brasileiras anteriores, é um documento convergente com as tendências do constitucionalismo do período, incorporando inovações do direito estrangeiro (CITTADINO, 1999, p. 22-25; TAVARES, 1991). No que toca, de modo específico, à liberdade de reunião a situação não é diversa.

2.1 Portugal: regulamentação, doutrina e restrição para agentes militarizados

A Constituição da República Portuguesa diferencia liberdade de reunião de liberdade de manifestação, que também é diversa da liberdade de expressão.

Assim, o artigo 45 estabelece: "1. Os cidadãos têm o direito de se reunir, pacificamente e sem armas, mesmo em lugares abertos ao público, sem necessidade de qualquer autorização. 2. A todos os cidadãos é reconhecido o direito de manifestação". Já a liberdade de expressão está prevista no texto do artigo 37, que assegura a todos o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informado, sem impedimentos nem discriminações, vendando-se a censura.

Há profunda divergência no constitucionalismo português sobre a diferenciação. Assim, para CANOTILHO *et al.* (2007, p. 636), o direito de reunião é de ação coletiva, enquanto o direito de manifestação pode ser individual; o primeiro pode ser privado ou público, o segundo se reveste de caráter público; o direito de reunião serve aos mais variados propósitos e o direito de manifestação tem objetivos normalmente políticos. Já Sousa (2011, p. 27-30) identifica a diferença apenas no caráter itinerante da liberdade de manifestação, sendo o conteúdo de ambas objeto da liberdade de expressão. Correia (2006, 34-48), a sua vez, aponta distinção no caráter mais restritivo da manifestação que se constitui uma espécie de reunião, ao exigir a presença conjunta de pessoas com a nota peculiar de ser realizada em lugar público, sendo a liberdade de expressão de titularidade e exercício individuais. Baptista

(2006, p. 9-16) defende que pode haver uma reunião sem manifestação e igualmente manifestação sem reunião, sendo a manifestação exercício da liberdade de expressão de forma qualificada. Por fim, MIRANDA *et al.* (2005, p. 463-464) consideram a manifestação de que fala o texto uma reunião qualificada pela forma (concentração, comício, desfile, cortejo, passeata); pela função de exhibir ideias, crenças, opiniões, posições políticas ou sociais; pela consciência e vontade comuns a todos os participantes; e pela realização em local público.

Há concordância, porém, quanto ao caráter instrumental dos direitos de reunião e de manifestação ao garantirem o exercício de liberdades, especialmente a liberdade política (reuniões e manifestações políticas, comícios, desfiles eleitorais), a liberdade sindical (reuniões e manifestações laborais), a liberdade religiosa (reuniões e manifestações religiosas), a liberdade de associação e de organização coletiva em geral (reuniões e manifestações de associados), não sendo raro, portanto, a situação de concorrência de direitos fundamentais (ANDRADE, J. 2008, p. 213-225; CANOTILHO *et al.*, 2007, p. 636; MIRANDA *et al.*, 2005, p. 463-466; SOUSA, 58-67).

Correia (2006) também considera dispensável que o objeto da manifestação tenha relação direta com temas próprios do exercício da atividade política, ao considerar incluídos também no âmbito de proteção pontos de vista filosóficos, artísticos, religiosos e quaisquer outros, sendo indevido o Estado hierarquizar a relevância política do ato. No entanto, exclui ele da proteção reuniões e manifestações transportadas (com uso de automóveis, tratores ou cavalos), além de feiras comerciais, diversamente de medidas preparatórias da assembleia (anúncio, convocação, convites, escolha de lugares, megafones, canções, distribuição de folhetos). Para o autor português a liberdade abrange ainda a forma de participação (vestuário, distintivos, máscaras) mesmo em uniforme profissional, salvo vedação constitucional, como uniformes nazistas ou por lei mediante autorização da Constituição, como no caso de membros das Forças Armadas e agentes militarizados. Essa opinião também é compartilhada por Canotilho *et al.* (2007, p. 637).

Em Portugal, a reunião não se confunde com mero ajuntamento ou aglomeração de pessoas, havendo necessidade de um fim comum. Assim, constitucionalmente, a reunião exige consciência e vontade coletiva, diversos do simples e fortuito encontro no cinema, por exemplo, e supõe uma ligação intrínseca, um laço comum entre os participantes, diferente da concentração ocasional, como o afluxo de pessoas por motivo de acidente. Além disso, tem escopo autônomo e próprio, divergente do simples trabalho em grupo ou da atuação em conjunto para realizar outro objetivo, a exemplo de uma excursão. A duração é temporária

sem permanência institucional, diversa da associação (CANOTILHO *et al.*, 2007; CORREIA, 2006; SOUSA, 2012).

Embora a Constituição portuguesa não exija expressamente, a lei que disciplina o direito de reunião, o Decreto-Lei 406/74, estabelece 2 (dois) dias úteis para a notificação prévia. Canotilho *et al.* (2007, p. 641) consideram que não há vedação à exigência, justificada quando a reunião ou manifestação vá ocorrer em espaço público, como vias e praças a fim de permitir que o evento ocorra sem incidentes, regularizando o trânsito, evitando contramanifestações e garantindo a segurança, enfim, servindo de instrumento para assegurar a dimensão prestacional ou o dever estatal de proteção positiva. Diferentemente, a exigência de autorização prévia é inconstitucional. Se não houver prévio aviso e o ato estiver ocorrendo pacificamente é indevida a dispersão por violação da necessidade e proporcionalidade. Também se considera dispensável o aviso no caso de reunião espontânea, como reação imediata a um evento, de manifestações urgentes cuja previsão de aviso importaria prejuízo à liberdade de reunião e de manifestações relâmpagos, de curta duração (CORREIA, 2006, p. 40; MIRANDA *et al.*, 2005, p. 463-466; SOUSA, 2011, p. 31-34).

A propósito, o Decreto-lei de regência, cuja conformidade com a Constituição portuguesa é amplamente aceita pelos constitucionalistas, indica a autoridade administrativa com atribuição de receber a comunicação da reunião, que deve ser assinada por três promotores do evento, com indicação de hora, local/trajeto e objeto, admitindo limitação temporal a certos dias e horários e espacial de trajeto e de ocupação de faixa de rolamento, além de interrupção, mediante auto circunstanciado, quando a reunião se afastar da finalidade.

Para Canotilho *et al.* (2007, p. 638-639) o direito de reunião e de manifestação engloba uma dimensão positiva, que autoriza, se prevista em lei, o direito de obter locais de reunião, recintos, salas e outros espaços públicos, e impõe adequada proteção estatal relativamente a manifestações simultâneas, e também uma dimensão negativa: o direito de não participar, sendo inconstitucionais formas forçadas de participação. Esse entendimento coincide com o de Miranda *et al.* (2005, p. 463-466) que dividem entre o elemento positivo geral a proteção do Estado para o exercício com segurança, inclusive proibição de contramanifestação; e um elemento positivo específico: direito de acesso a lugares públicos, que está sujeito a condicionamentos, como o direito ao repouso, livre circulação de pessoas ou outros direitos constitucionais relevantes.

Nesse aspecto, regula o Decreto-Lei o dever de proteção diante de contramanifestação, a reserva de locais e a limitação de horário pela autoridade, vedando a ocupação abusiva de edifícios públicos ou privados e tipificando como crimes: ato ilegal da autoridade contra a

reunião; interferência e impedimento por contramanifestante; posse de arma; realização de reunião contrariamente ao disposto na lei. Além disso, a regulamentação proíbe reuniões contrárias à lei, à moral, ao direito das pessoas singulares ou coletivas, à ordem ou à tranquilidade públicas e permite a interdição quando houver ofensa à honra e à consideração devida a órgãos de soberania e forças armadas, sem prejuízo do direito de crítica. Ramos (1989, p. 388) entende, nesse ponto, que houve excesso do legislador ao conceder poder discricionário a autoridades administrativas na definição da contrariedade à lei e à moral de modo genérico, ferindo a reserva legal prevista na Constituição. Não basta, porém, mera previsão de violência para legitimar a ordem de proibir ou dissolver uma reunião, pois há necessidade de decisão baseada em fatos que importem grave ameaça ou prática generalizada de atos violentos pela maioria, devendo a polícia de regra isolar apenas participantes agressivos, sem dispersar o ato.

A exigência constitucional de caráter pacífico e sem armas constitui, assim, um limite expresso da liberdade de reunião e de manifestação, seja privada, seja realizada num lugar público ou aberto ao público. Não perde o caráter pacífico a presença de pequenas perturbações aceitáveis ou previsíveis em ajuntamentos de pessoas, tampouco a reunião sentada para efeito bloqueio ou quando manifestantes se interligam por correntes. Já o arremesso de objetos moles (ovos, tomates, etc.) pode constituir um ato violento conforme as circunstâncias. Quanto às armas, a doutrina constitucional portuguesa entende como tais não apenas aquelas abrangidas pelo conceito penal como também outros objetos tipicamente utilizados para agressão física, excluindo armas defensivas, utilizadas para proteção pelos manifestantes (CANOTILHO *et al.*, 2007; CORREIA, 2006; RAMOS, 1989; SOUSA, 2012).

Conforme Canotilho *et al.* (2007, p. 641), além da exigência do caráter pacífico e da ausência de armas, nenhum outro limite substancial existe para a liberdade de reunião ou de manifestação, salvo se de índole racista ou fascista quando resultarem de organizações da mesma natureza.

Por fim, embora a doutrina portuguesa analise com profundidade o direito de reunião, a jurisprudência do Tribunal Constitucional é escassa. No acórdão 103/87, decidiu a Corte um caso emblemático, acerca do enquadramento de agentes da polícia para fins da restrição prevista no artigo 270 da Constituição Portuguesa, que admite expressamente limitação da liberdade de reunião, entre outros direitos fundamentais, a membros das forças armadas e de agentes militarizados. O Tribunal considerou que esses policiais, embora pertencentes a uma instituição civil, eram organizados de modo similar aos militares, com enquadramento hierárquico; subordinação a um peculiar comando em cadeia, com especial dever de

obediência; uso de armamento específico; e obrigatoriedade do uso de farda ou uniforme. Porém, condicionou a admissibilidade das restrições ao estritamente exigido pelas funções, invocando a proporcionalidade. Assim, decidiu que o elenco legal das restrições era adequado ao objetivo e conforme o Estado de direito democrático, sendo compatível ainda com o art. 11 da CEDH e o art. 22 do PIDCP. Declarou, então, a inconstitucionalidade, apenas, da proibição de convocação de reuniões privadas de caráter político e, nestas, o uso da palavra ou o exercício de funções na assembleia quando em trajes civis, mantendo a vedação de convocação de reuniões partidárias ou públicas.

2.2 Espanha: regulamentação, Corte Constitucional e ordem pública

Igualmente à ordem jurídica portuguesa, na Espanha há regulamentação extensa do direito constitucional de reunião por meio da Lei Orgânica 9/83, que por disposição expressa detém caráter geral em relação a qualquer outra.

Na Constituição de 1978 (PIÑEIRO *et al.*, 2010), o parágrafo primeiro do artigo 21 está assim redigido: “É reconhecido o direito de reunião pacífica e sem armas. O exercício desse direito não necessitará de autorização prévia”. Em seguida, o parágrafo segundo complementa e enuncia: “No caso de reuniões em locais de trânsito público e de manifestações será dada comunicação prévia à autoridade, que pode proibi-las apenas quando existam razões fundadas de perturbação da ordem pública com perigo para pessoas ou bens”. A redação do preceito tem influência das Constituições alemã e italiana e engloba reuniões ou *meetings* de caráter estático e manifestações de natureza dinâmica postas em marcha de várias formas (a pé, de veículos, com ou sem oradores) e que envolvem maior perigo para ordem pública (MARÍN, 1997, p. 270; MARQUEZ *et al.*, 1986, p. 200).

De início, a lei delimita o âmbito de incidência considerando reunião o concurso concertado e temporário de mais de 20 pessoas com finalidade específica, excluindo da regulamentação expressamente encontros caseiros; em lugares públicos ou privados por motivo familiar ou de amizade; realizados por pessoas jurídicas em local fechado conforme fins próprios fins; entre profissionais e clientes em local fechado para objetivos profissionais; ou, conforme legislação específica, celebrados em estabelecimentos militares (MARIN, 1997; MARQUEZ *et al.*, 1986; PIÑEIRO *et al.*, 2010).

Reafirmando o texto constitucional, o diploma legislativo estabelece que nenhuma reunião dependerá de autorização prévia e impõe à autoridade o dever de protegê-la. Contudo, a lei, reforçando o caráter político, restringe a promoção ou convocação às pessoas em pleno

gozo de direitos políticos, que assumem a responsabilidade subsidiária pelo evento, sem prejuízo do direito de regresso, da responsabilidade individual de participantes e da isenção de responsabilidade quando demonstrada a adoção de medidas razoáveis para evitar danos. Noutro aspecto, a lei espanhola, da qual não há registro de declaração de inconstitucionalidade, autoriza, após prévia comunicação aos participantes, a suspensão e a dissolução quando considerada ilegal pela lei penal; quando ocorrer distúrbios públicos, colocando em risco pessoas ou bens; ou quando em uso uniformes paramilitares.

Em capítulo próprio, trata a lei da reunião em locais de trânsito público e de manifestação. Nessa hipótese, há necessidade de comunicação escrita com antecedência mínima de 10 e máxima de 30 dias, salvo razão que justifique a urgência, quando o mínimo é de 24 horas. Em qualquer caso, a comunicação deve conter os dados necessários à identificação do evento e medidas de segurança previstas ou solicitadas pelo organizador. Se a autoridade considerar que há fundada razão de perturbação da ordem pública com perigo para pessoas ou bens pode proibir ou propor alterações. Nesse caso, a decisão administrativa deve ser motivada, dando-se ciência ao interessado para que discordando possa impugnar judicialmente em 48 horas.

A disciplina da Lei Orgânica 9/83 é complementada pela Lei Orgânica 1/92, que trata da proteção à segurança cidadã. Nesta, há previsão de sanções administrativas escalonadas para organizadores e participantes quando houver descumprimento das regras previstas na Lei Orgânica 9/83, bem como de medidas policiais para manter ou restabelecer a ordem pública (AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2014, p. 17-19). Além disso, a legislação eleitoral espanhola proíbe atos públicos de campanha eleitoral após o seu término. Daí a vedação para celebrar reuniões com fins eleitorais no dia anterior, chamado de dia da reflexão, e no próprio dia das eleições, o que é objeto de controle das Juntas Eleitorais. Ademais, leis específicas proíbem membros das Forças Armadas, do Poder Judiciário e do Ministério Público, enquanto tais, de participarem de reuniões ou manifestações públicas, sendo permitido assistir na condição de cidadãos (MARIN, 1997, p. 273-274).

Na doutrina espanhola é corrente identificar os sujeitos, o objeto, o conteúdo e os limites do direito constitucional de reunião. Assim, Muro (1991) estende o direito aos estrangeiros, incluindo a dispensa de autorização prévia decidida pelo Tribunal máximo espanhol na Sentença do Tribunal Constitucional (STC) 115/1987, que declarou tal exigência inconstitucional. No tocante ao objeto, menciona que da regulamentação da Lei Orgânica 9/1983 faz surgir uma concepção de reunião vinculada à realização pública, transcendente do círculo privado das pessoas, e que haja vontade de reunir-se, o que afasta encontros casuais ou

momentâneos. Para Muro, o conteúdo do direito de assembleia está presente na plena realização sem embaraços ou obstáculos da possibilidade de agrupar-se de comum acordo para concretizar uma finalidade determinada., elencando como limites ou requisitos ser a reunião pacífica e sem armas, comunicada previamente e sem conflito com outros direitos.

Para Viadel (1994), como direito individual exercido coletivamente, é considerado pelos liberais exaltados entre os direitos naturais, absolutos e não legisláveis, e relacionado aos períodos mais progressistas do constitucionalismo espanhol, pelo suporte ao exercício de outros direitos, entre os quais o de associação, de expressão e de informação, com acentuada projeção e repercussão social diante do poder do Estado e do caráter plural da sociedade. Para ele, a inclusão de um conceito amplo da liberdade de reunião nos textos impõe uma interpretação *favor libertatis* e uma proteção judicial rápida que impeça a sua ineficácia na prática, como o amparo constitucional dirigido contra a violação dos artigos 14 a 29 da Constituição espanhola pelo poder público e por particulares (LUÑO, 2013).

Nesse contexto, Linera (2013), mencionando diversos precedentes do TEDH e do Tribunal Constitucional espanhol, considera protegidos constitucionalmente os *escraches*, reuniões realizadas durante a crise imobiliária na Espanha pela *Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAR)* em frente a residências de dirigentes de partido político, bem como em frente a sedes, em protesto contra a posição contrária a propostas de aluguel social, suspensão de despejos e dação em pagamento. Entende que tais eventos, *per se*, não resultam em alteração da ordem pública e tem natureza política, porque dirigidos contra o despejo de milhares de pessoas e contra a atuação de autoridades, sujeitas à fiscalização e crítica ampla, dando publicidade à situação.

Em matéria eleitoral, o Tribunal Constitucional desenvolveu jurisprudência que autoriza a Junta Eleitoral a negar o exercício do direito de reunião quando presente a finalidade de captação de sufrágios observando o princípio *favor libertatis*, o que implica exigir fundadas e imperativas razões de caráter eleitoral, sendo insuficiente a mera possibilidade de atingir o eleitorado (NETZAI, 2013, p. 104).

Há ainda uma farta jurisprudência do Tribunal Constitucional com uma variada perspectiva do direito constitucional de reunião, entre as quais: conteúdo e significado (STC 284/2005), elementos essenciais (STC 85/1988), requisitos para o exercício (STC 55/1988), local da manifestação e exercício por policiais (STC 91/83), descumprimento do prazo de comunicação prévia (STC 36/1982), vinculação de particulares (STC 18/81), motivação do ato administrativo que trata do direito fundamental (STC 37/2009), princípio da proporcionalidade (STC 66/1995), proibição de exercício (STC 90/2006), direito de greve

(STC 137/1997) e exercício no interior das prisões (STC 71/2008) (MARÍN, 1997; PIÑEIRO *et al.*, 2010; VIADEL, 1994).

Um caso emblemático, que merece ser detalhado, diz respeito a STC 59/1990 (ESPAÑA, 1990), quando a Corte, densificando o conceito de ordem pública como perigo para pessoas e bens, revogou condenação criminal pela participação em um ato contra o desemprego organizado por uma associação de trabalhadores em 1984 (BRITO, 2014). Apesar do caráter pacífico, com suspensão do bloqueio da rodovia para motoristas que alegavam urgência e desocupação após solicitação policial, manifestantes foram condenados pela prática do art. 246 do Código Penal espanhol, que tipifica a atuação em grupo com o fim de perturbar a ordem e a paz públicas obstruindo vias.

O Tribunal Constitucional afirmou inicialmente que a disposição havia sido introduzida em 1971 com tipo penal aberto de terrorismo nos crimes contra a segurança interna do Estado, exigindo uma valoração do conceito de ordem e paz públicas conforme a Constituição democrática de 1978, diverso de um sistema político autoritário não mais vigente. Neste sentido, invocando precedentes, considerou que os conceitos legais haviam adquirido uma nova dimensão, pois a liberdade de reunião e de manifestação fundamentam a ordem política e a paz social e o princípio geral da liberdade exige que as limitações não ofendam o âmbito de proteção constitucional.

Citando o caso *Plattform Ärzte für das Leben x Áustria*, declarou, então, que o art. 21 da Constituição espanhola estabelece os dois limites ou requisitos da manifestação em via pública: a reunião deve ser pacífica e com prévio anúncio à autoridade. O primeiro foi considerado insuperável porque a reunião constitucionalmente protegida é aquela não violenta e sem armas, caso contrário, configurada juntamente com a violação da ordem pública razão para a proibição. Nesse ponto, qualquer manifestação exercida com violência física ou violência moral intimidatória excede, para a Corte, os limites do direito e não goza de proteção constitucional, estando sujeita a sanções. Já o dever de comunicação prévia à autoridade é apenas exigível constitucionalmente em lugares de trânsito público e não se confunde com autorização, além de servir ao planejamento do exercício livre pelos manifestantes em conjunto com a proteção dos direitos e bens de terceiros. Nessa tarefa, a autoridade pode modificar as condições de exercício e mesmo vedar a realização, observando a proporcionalidade, a natureza extrema de tal medida e a presença do único fundamento para sacrifício do direito de reunião: fundadas razões para divisar perturbação da ordem pública com perigo para pessoas ou bens, sem prejuízo da revisão judicial.

Em seguida, o Tribunal analisou o episódio na perspectiva de paz pública, tida por violada com a ocupação da estrada e o bloqueio ao pleno exercício da livre circulação. Declarou, porém, inexistir a violação, embora tenha reconhecido a possibilidade em tese de restrições quando necessárias a uma sociedade democrática e com o fim de proteger os direitos e liberdades de outrem, invocando o artigo 11 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Nesse ponto, o Tribunal interpretou que a proteção exclusiva da circulação era insuficiente para negar o livre exercício da reunião pacífica e que a restrição havida no caso não alcançava o nível de intensidade bastante para o sacrifício de direito previsto no artigo 21 da Constituição. Para a decisão, a assembleia em vias de trânsito importa naturalmente limitação à liberdade de circulação de não manifestantes, exigindo-se algo mais para a proibição da reunião: fundadas razões de ocorrência de perturbação da ordem pública com perigo para pessoas ou bens, inexistentes na hipótese, pois o bloqueio foi realizado de forma segura, não era total e absoluto e não houve notícia de resistência à passagem dos usuários da via, que permaneceram passivos, presumindo a aceitação voluntária.

2.3 Alemanha: regulamentação, Corte Constitucional e o caso *Brokdorf*

A liberdade de reunião está elencada no art. 8º da Lei Fundamental alemã. No texto, o primeiro parágrafo reconhece o direito dos alemães de se reunir pacificamente: "Todos os alemães têm o direito de se reunir pacificamente e sem armas, sem notificação prévia ou de permissão". Já segundo parágrafo permite restrições a este direito, no caso de reuniões ao ar livre: "No caso de reuniões ao ar livre, este direito pode ser limitado por lei ou por força de uma lei." Há uma lei federal específica regulando reuniões e passeatas de 1953 e uma reforma constitucional de 2006 transferiu a competência de regulamentação para o *Länder*, equivalente ao Estado no Brasil.

As medidas tomadas pelas autoridades administrativas e policiais em matéria de liberdade de reunião estão sujeitas a revisão pelos tribunais administrativos que decidem com base em disposições legais, observando o quadro normativo estabelecido na Constituição, que inclui a possibilidade de provocar o Tribunal Constitucional via reclamação ou, em algumas circunstâncias, via ação direta contra disposições legais que restringem a liberdade de reunião.

Embora o texto da Lei Fundamental alemã mencione a titularidade dos alemães, a legislação federal e estadual estende a todos, o que está conforme o direito ao livre desenvolvimento da personalidade constitucionalmente previsto, sendo certo que no caso de cidadãos da União Europeia a restrição é incompatível também com o direito comunitário.

Também não está excluída a titularidade de pessoas jurídicas, que podem organizar uma assembleia e convocar os participantes, salvo entidades de direito público. Para desfrutar da proteção constitucional da liberdade de reunião, pelo menos, duas pessoas devem se unir para um propósito comum, com presença física em lugar e momento específicos.

Em *Sit-down Demonstrations III* de 1992, o Tribunal Constitucional definiu como necessária ao propósito da reunião a formação da opinião pública e da vontade política, vinculando, assim, com o exercício coletivo da liberdade de opinião, tanto de exposição e debate quanto condutas não verbais de expressão, como marchas silenciosas e *sit-ins*, além de formas extravagantes. Para Hesse (1998, p. 313), nesse ponto, a liberdade de reunião cumpre uma *função complementar*: formação de opinião que pressupõe uma comunicação. Além disso, reuniões tornam possível multiplicar o efeito de simples manifestação, constituindo, assim, um meio de luta política eficaz que desempenha um papel essencial para a solução de conflitos e oferecem a possibilidade de influência pública sobre o processo político. Desse modo, viabilizam iniciativas e alternativas pluralistas para a crítica e o protesto, sendo essenciais para a abertura democrática (PIEROTH; SCHLINK 2012, p. 333-334).

Nessa perspectiva, o direito de reunião não alcançaria reuniões públicas com o objetivo principal de mero entretenimento da multidão ou festas de massa, conforme decidiu o Tribunal em 2001 no caso *Love Parade*, festa *rave* que costumeiramente ocorria em uma área pública de Berlim até ser proibida por ser considerada uma concentração pública fora do âmbito de proteção (MARMELESTEIN, 2009, p. 22/23). Pieroth e Schlink (2012, p. 334-336) discordam desse entendimento restritivo, porque não resulta da redação do artigo, nem da posição sistemática, além da relação com o livre desenvolvimento da personalidade e da liberdade de opinião, embora reconheçam o vínculo histórico da liberdade de reunião com assuntos políticos. Para Grote (2014, p. 56), a posição do Tribunal Constitucional incluiria na Alemanha no âmbito de proteção os *smart mobs*, concebidos para substituir modos tradicionais de protesto por modernas formas de interação social com propósito político, diferentemente dos *flash mobs*, concentrações espontâneas organizadas via mídia social com o fim de celebrar e festejar.

A reunião, diz o texto da Constituição alemã, deve ser realizada pacificamente e sem armas, prevendo a lei, porém, autorização prévia da autoridade para o porte de armas. Em *Mutlangen Demonstration* de 1977, o Tribunal Constitucional considerou que a dupla referência no enunciado indica que as ameaças para a paz e a ordem públicas devem ser substanciais para justificar a dissolução, permitindo certo grau de força física no evento sem que importe automaticamente violação ao caráter pacífico, salvo quando os participantes

agem não para promover, mas, sim, para impedir o discurso público e impor pontos de vista aos espectadores e não participantes. Segundo Pieroth e Schlink (2012, p. 336), são consideradas armas não apenas aquelas previstas em lei (pistolas, punhais e anéis de combate) como também instrumentos perigosos transportados com o fim de serem utilizados, a exemplo de tacos e correntes de ferro, não se enquadrando na definição objetos de proteção, como máscaras e óculos.

Ainda quanto à configuração do caráter pacífico, a Corte em 1995 decidiu que um bloqueio sentado estava incluído no âmbito de proteção de uma reunião pacífica. O precedente, identificado como *Sitzblockaden II*, trata de um protesto realizado em maio de 1983 em uma cidade sede de foguetes militares onde os manifestantes, várias vezes ao dia, sentavam-se na rua para impedir a passagem de veículos militares, com atuação da polícia para retirada dos participantes, levados para a calçada. Os manifestantes foram condenados criminalmente por constrangimento ilegal. Porém, a Corte Constitucional alemã revogou a condenação por entender que o bloqueio sentado não poderia ser considerado uma manifestação não pacífica e sem o intuito de violência a conduta não poderia ser punida. Para tanto, considerou que a legislação não definia claramente o conceito de violência e os tribunais ordinários adotaram uma interpretação ampliativa para abranger condutas sem o emprego imediato da força corporal, ferindo a legalidade (SCHWAB, 2006, p. 543-545).

Na Alemanha, o âmbito de proteção inclui preparação, anúncio, acesso ao local e escolha livre de objeto, lugar, tempo e forma, além de pronunciamentos, distribuição de folhetos, slogans ou músicas e afixação de cartazes, sem prejuízo, por outro lado, da liberdade de ficar longe de uma manifestação também protegida. Em *Frankfurt Airport Decision* de 2006, o Tribunal Constitucional entendeu, contudo, que o direito de determinar o local não abrange a propriedade privada ou local onde o acesso é controlado individualmente ou permitido somente para fins individuais. Para Grote (2014, p. 57), não se restringe ao espaço público da rua, pois, diante do incremento da atividade comunicativa em diversos locais, como *shopping centers*, a realização do evento em lugar aberto à circulação em geral é permitida, sendo indiferente se se trata de um prédio coberto porque o determinante é a presença do público.

A legislação alemã exige a figura do responsável pela assembleia, que, além de se comunicar com as autoridades, tem a atribuição de manter a ordem durante o evento, podendo dirigir os participantes e até mesmo excluí-los quando responsáveis por distúrbios graves. Pieroth e Schlink (2012, p. 343) consideram que a exigência apenas se justifica em grandes aglomerações sendo inconstitucional a previsão para todos os casos. Restrições à liberdade de

reunião são permitidas, mas devem sempre levar em conta a relevância desse direito para a ordem democrática e a finalidade de proteção de outros interesses de igual valor, em estrita observância do princípio da proporcionalidade, com aplicação sujeita a um rigoroso teste judicial. Conforme a lei, insuficientes outras medidas, assembleias podem ser proibidas ou dissolvidas quando o organizador é um partido político e uma associação banidos ou uma pessoa que tenha perdido o direito à liberdade de reunião ou que intenta promover os objetivos de um partido político banido; se o organizador permite pessoas com armas sem a permissão necessária; se houver razões para acreditar que realização será violenta ou terá como objeto ofensa criminal. O prognóstico acerca da ameaça impõe a demonstração de fatos e elementos em cada caso e não meras suspeitas ou suposições. A polícia pode gravar a participação de manifestantes se fatos concretos apontem uma ameaça substancial para a segurança ou a ordem pública. Os registros, porém, devem ser destruídos imediatamente após o ato, salvo se necessários para reprimir infrações penais cometidas ou evitar outras (GROTE, 2014, p. 58-59).

As reuniões ao ar livre devem ser notificadas à autoridade 48 horas antes, de modo a permitir a adoção de medidas para a realização sem perturbações e preservação de interesses dos não participantes. A legislação prevê que uma manifestação sem prévio aviso pode ser dissolvida pela autoridade. Para Pieroth e Schlink (2012, p. 336), a previsão de dispersão não é compatível com o texto da Lei Fundamental e, em *Brokdorf* de 1985, a Corte Constitucional decidiu que a exigência legal não era aplicável às manifestações espontâneas, formadas sem planejamento ou preparação. Em *Eilversammlungen* de 1991, entendeu que manifestações urgentes, organizadas em curto prazo para fatos atuais, exigia apenas que a comunicação ocorresse na primeira oportunidade.

Uma reunião também pode ser proibida ou dispersa quando houver uma ameaça direta para a segurança ou a ordem pública, que implica proteção da vida, saúde, liberdade, honra e propriedade, bem como a manutenção da ordem jurídica e das instituições estatais. O conceito de ordem pública foi fixado também em *Brokdorf* e se identifica com regras não escritas cujo cumprimento é considerado, de acordo com opiniões sociais e éticas vigentes, como indispensável para uma existência humana comum ordenada, sujeito a um teste rigoroso de proporcionalidade. *Brokdorf*, em realidade, é um dos precedentes mais importantes da jurisprudência constitucional alemã sobre liberdade de reunião, por ter fixado diversos outros parâmetros de interpretação. Tem o nome da cidade escolhida pelo governo alemão para a construção de uma usina nuclear e, por isso, local de protestos por várias organizações não governamentais em 1981. Na ocasião, autoridades proibiram a manifestação pública em uma

aérea de 210 quilômetros quadrados em torno do local da construção, ante informe policial indicando o propósito de manifestantes, entre os 50 mil esperados, dispostos a usar a violência. Em 1985, o caso foi julgado pela Corte Constitucional alemã que reconheceu o direito dos manifestantes, considerando a liberdade de assembleia elemento funcional indispensável a uma comunidade democrática porque relacionado ao direito de participar ativamente do processo de formação da opinião e da vontade política.

Assim, para a decisão, proibição e dispersão exigem que meios menos severos destinados a eliminar a ameaça (*ultima ratio*), por exemplo, alteração do local, sejam esgotados, cedendo a liberdade de reunião em favor da proteção de outros interesses de igual valor. Com isso, a invocação de legislação de trânsito não podia impedir uma reunião, pois o uso de ruas e lugares públicos por manifestantes normalmente pode ser harmonizada, por meio de estabelecimento de obrigações *ad hoc*, a exemplo do uso da via para a liberdade de reunião e para fluência do tráfego a um só tempo. Além disso, inconvenientes inevitáveis para o gozo do direito fundamental precisam ser, em geral, tolerados por terceiros. Da mesma forma, não justifica normalmente a vedação ou dispersão o receio de perturbação por uma contramanifestação, que deverá ser alvo preferencial das medidas. O Tribunal ainda estabeleceu o dever de cooperação dos organizadores com as autoridades a fim de garantir medidas necessárias à realização da manifestação pacífica, devendo a polícia evitar reações excessivas que fujam do controle e resultem em maiores danos via "estratégia de desanuviamiento": contato na fase inicial do evento, a fim de permitir o conhecimento recíproco, a troca de informações e o acerto para uma cooperação baseada na confiança mútua, como exemplificado por vários grandes eventos citados na decisão (GROTE, 2014; SCHWAB, 2006, p. 523-542; MARMELSTEIN, 2009, p. 18-20).

Conforme a lei, reuniões nas proximidades dos parlamentos nacionais e estaduais estão proibidas e podem ser proibidas em locais dedicados à memória das vítimas do Estado nacional-socialista se o local é de extrema importância histórica e se houver razões para crer que a dignidade das vítimas será negativamente afetada.

2.4 França: *arrêt Benjamin*, controle administrativo e omissão na Constituição de 58

Na Europa, a garantia da liberdade de reunião é resultado da Revolução Francesa. Este direito fundamental, mais tarde, se espalhou para outras Constituições, especialmente com base na Constituição belga de 1831. Na França, a liberdade de reunião apareceu pela primeira vez em um rascunho apresentado por Mirabeau, mas a Assembleia Constituinte não a incluiu

no texto da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, sendo objeto apenas de um decreto de 14 de dezembro de 1789 sobre as municipalidades. A Assembleia Constituinte proclamou a liberdade de reunião e de associação em uma lei de 1790, antes da previsão no texto da Constituição de 1791 e novamente na Constituição de 1848. Em seguida, desapareceu das disposições constitucionais como resultado provável da junção com a liberdade de associação (GARCIN, 2014, p. 26; ALMEIDA, 2001, p. 55).

Assim, o texto da Constituição 1958 não inclui expressamente a liberdade de reunião, embora invoque o preâmbulo da Constituição de 1946, o qual, por sua vez, formando o bloco de constitucionalidade, abraça os direitos e liberdades do homem e do cidadão consagrados na Declaração de 1789 e os princípios fundamentais reconhecidos nas leis da República, entre os quais a livre comunicação das ideias e opiniões. Segundo esse texto, a liberdade de expressão é reconhecida aos "cidadãos". No entanto, a doutrina jurídica francesa sustenta que o artigo 11 referente à liberdade de expressão é um direito humano aplicável a todos e, por extensão, como *lex specialis* dessa liberdade, a liberdade de reunião também o é.

Segundo Garcin (2014, p. 26-27), a legislação francesa distingue reuniões públicas, que são estáticas em lugar específico, e manifestações em movimento, relacionadas ao uso de vias públicas e mais susceptíveis de perturbar a ordem e de violar outras liberdades, como a circulação, o trabalho, etc. Uma lei de 1881 prevê que as reuniões públicas são livres e podem, independentemente do objeto, o que inclui reuniões eleitorais, ocorrer sem prévio aviso, diferentemente de passeatas e, de modo geral, todas as manifestações em movimento usando vias públicas. Essa diferenciação diverge do entendimento da Corte Europeia dos Direitos do Homem no caso *Barraco v. France* em 2009, que considerou as manifestações em via pública e reuniões privadas incluídas na liberdade de reunião pacífica, exercida por indivíduos e organizadores, entendendo que qualquer manifestação em vias públicas pode causar perturbação, impondo-se certa tolerância por parte das autoridades.

Na jurisprudência da Corte de Cassação, a liberdade de reunião implica um ajuntamento intencional de pessoas em lugar público ou privado acessível ao público, diferenciando-se da reunião privada conforme o acesso e não conforme o local. Assim, para ser considerado um encontro privado, os participantes devem ter sido convidados pessoalmente, ao contrário de reuniões públicas ou manifestações em movimento sem qualquer restrição participativa. Conforme Rivero *et al.* (2006, p. 644-645), a reunião privada ou particular escapa, em princípio, a toda regulamentação e se vincula à liberdade da vida privada. Daí os organizadores de uma reunião pública, querendo fugir das obrigações legais,

tentarem fazê-la passar por uma reunião privada, por exemplo, mediante a exigência de convites, à disposição de quem desejar ou distribuídos livremente à população.

Para efeito da lei de 1881, a reunião pública se caracteriza pela pluralidade de participantes com interesse comum e é organizada ou concertada e não um encontro casual de indivíduos. É temporária, diferente de uma associação ou empresa que tem um longo prazo ou natureza permanente. Sua finalidade pode incluir a troca de ideias e a defesa de um interesse de natureza política, religiosa, moral, artística ou econômica, daí o vínculo com a liberdade de expressão. É proibido todo discurso contrário à ordem pública e aos bons costumes ou incitando um ato qualificado de crime ou delito. O Código Penal francês considera crime qualquer violação ao gozo da liberdade de reunião ou de manifestação.

A liberdade de reunião e a liberdade de manifestação estão relacionadas à liberdade de expressão, sujeita, conforme o artigo 11 da Declaração dos Direitos de 1789, a restrições legais. Nesse aspecto, a lei de 1881 prevê que reuniões não podem ser realizadas além das 23 h, salvo em localidades com horário comercial mais tardio, que serve de parâmetro, devendo ser reservado um lugar para um funcionário que pode decidir dissolver a reunião em caso de desordem (ALMEIDA, 2001, p. 59; RIVERO *et al.*, 2006, p. 646). A decisão da autoridade acerca da liberdade de reunião pode ser objeto de impugnação na esfera administrativa, sendo o Conselho de Estado a mais alta instância. Se uma manifestação é proibida, o juiz do contencioso administrativo deve certificar se há um risco de perturbação da ordem pública e se outra medida para manter a ordem é suficiente ou adequada para garantir a segurança de pessoas e bens, podendo cautelarmente suspender o ato, conforme autorização expressa de uma lei de 2000. Segundo Garcin (2014) não há disposição legal tampouco jurisprudência sobre *flash mobs*, alguns realizados em locais cobertos como *shopping centers* e aeroportos, no intuito de entretenimento ou conscientização sobre certos assuntos e geralmente convocados pela internet e mídias sociais. A legislação francesa também não prevê reuniões espontâneas, sendo permitidas quando não causam perturbação na ordem pública.

Em matéria eleitoral, somente eleitores do distrito, membros das câmaras, candidatos e seus agentes estão autorizados a participar de reuniões e o Conselho Constitucional, em decisão de julho de 1978, afirmou que uma visita de vizinhança por um candidato constituía uma reunião eleitoral realizada em vias públicas e, portanto, estava proibida pela lei de 1881 (GARCIN, 2014, p. 28). Medidas preventivas e proibições são admissíveis em casos de grave ameaça à ordem pública.

O Código Penal francês estabelece como crime realizar uma manifestação proibida ou organizar uma manifestação sem notificação prévia, incompleta ou errônea. Integrar uma

multidão reunida em vias públicas ou em lugar público suscetível de perturbar a ordem pública também constitui um delito e a multidão pode ser dissolvida pela autoridade após avisos legais, com incremento da punição caso os manifestantes persistam, escondam o rosto ou estejam armados.

No *arrêt Benjamin* de 1933, marco da jurisprudência administrativa francesa, o Conselho de Estado iniciou um controle rigoroso do poder de polícia exercido sobre a liberdade de reunião, sobretudo na perspectiva da manutenção da ordem pública, ao considerar a liberdade como regra e a restrição, exceção, e exigir proporcionalidade na decisão administrativa restritiva, com a proibição sendo a última medida. No famoso *arrêt*, além da possibilidade de ressarcimento administrativo dos organizadores pelo prejuízo, teve início também o critério de acesso como parâmetro distintivo entre uma reunião privada e uma reunião pública, pois o caso envolveu exatamente a proibição administrativa de realização de uma conferência aberta ou fechada após protestos de sindicato dos professores, criticados pelo palestrante em um livro.

No teste de proporcionalidade, o Conselho tem levado em conta as circunstâncias do caso, o equilíbrio e o ambiente político no momento, além de invocar a CEDH para admitir restrições legais a membros das forças armadas, da polícia e da administração pública. Assim, sobre uma reunião pública realizada pela Frente Nacional, de extrema direita, o Conselho de Estado declarou em 1997 que o encontro, por si só, não ameaçava a ordem pública, sendo possível o controle pela polícia com medidas adequadas. Em 2007, aplicou o mesmo entendimento para grupos sectários. Nada obstante, em duas decisões de 2013, foi confirmada a legalidade de um decreto presidencial dissolvendo associações que incitavam o ódio e a discriminação através de encontros, manifestações, reuniões e fóruns. Já em 2014, o Conselho, no *Referé 3838091*, manteve a decisão de autoridade policial de Paris proibindo um protesto pró-Palestina por considerá-la justificada, ante o temor de que se repetisse a violência ocorrida em dois eventos anteriores no mesmo mês, que resultaram em confrontos violentos e considerável destruição de propriedade, a despeito do grande número de forças policiais (BORING, 2014, p. 9). Ainda em 2014, no caso Dieudonné, intensamente debatido em virtude da mobilização de diferentes atores na mídia social, confirmou o ato que proibiu a realização de performance de um comediante francês contendo observações anti-semitas, ponderando liberdade de expressão e de reunião com a realidade e a gravidade dos riscos à ordem pública e de ofensa à dignidade da pessoa humana, embora o acesso estivesse condicionado à posse de bilhete. No caso *Cisse v. France* de 2002, o TEDH entendeu,

contudo, que a restrição para efeito do artigo 11 da Convenção Europeia não alcança a manifestação pacífica contra a legislação que tenha sido violada pelo manifestante.

A notificação prévia com objeto, data, hora, local e itinerário da manifestação deve ser apresentada no período de 15 a 3 dias antes do evento, sem prejuízo de o costume local isentar de aviso, a exemplo de festas tradicionais. Contudo, o TEDH, em *Barraco v. France* de 2009, declarou que uma manifestação pode ocorrer sem notificação prévia se as autoridades, cientes da manifestação, não impedem o evento.

Contramanifestações não são reguladas pela lei francesa e as autoridades públicas, por vezes, usam a possibilidade de tal circunstância como justificativa para a proibição. Nesse sentido, em 2011, o Conselho de Estado decidiu que a recusa de um diretor em disponibilizar uma sala para reuniões de um grupo de alunos não prejudicou a liberdade de reunião, porque equilibrada com a manutenção da ordem pública e possibilidade de contramanifestações.

Portar arma de fogo durante uma manifestação ou reunião pública e objetos que possam ser utilizados como arma em situações de ameaça de perturbação da ordem pública é proibido. Cada reunião deve ter um conselho de no mínimo três pessoas responsáveis pela manutenção da ordem, inclusive proibir discurso contrário à ordem ou a moral públicas ou que incite a prática de um de um crime ou ofensa graves. O uso da força é apropriado apenas se for absolutamente necessário para a manutenção da ordem pública e deve ser proporcional à perturbação, com uso de armas de fogo somente em condições estritas. Nos termos da legislação de segurança interna, a dispersão da multidão com emprego da força pode ocorrer se os policiais forem vítimas de violência ou se não puderem de outra maneira proteger o local em que estejam posicionados, não estando descartado o uso de meios militares em caso de grave ameaça à ordem pública ou grave perturbação (GARCIN, 2014).

O Conselho Constitucional é provocado quando há uma dúvida acerca da compatibilidade entre uma disposição legal e os direitos e liberdades garantidos pela Constituição de 1958, incluindo as liberdades consagrados no Preâmbulo da Constituição de 1946 e na Declaração Universal de 1989. Mas segundo Rivero e Moutouh, (2006, p. 641), não há consagração constitucional da liberdade de reunião por esse Conselho.

Uma lei de 1995 acrescentou diversas regras, especialmente de vigilância, à disciplina das manifestações na França, entre as quais a possibilidade de vistoria de veículos nas proximidades da manifestação e de proibição de participar dirigida a pessoas condenadas em razão de violência cometida em manifestação anterior, conforme fixado pelo juiz penal. Para dispersar o ajuntamento ilícito suscetível de perturbar a ordem pública, a polícia deve obedecer a um procedimento estritamente regulado, o que inclui toque de corneta ou rufar de

tambor, intimação dos manifestantes e sinais exteriores que identifiquem claramente a função das autoridades. Não há, contudo, previsão em lei de fiscalização independente (GARCIN, 2014).

2.5 Itália: legislação do fascismo, filtragem constitucional e âmbito de proteção

O texto da Constituição italiana enuncia a liberdade de reunião no artigo 17, garantindo aos cidadãos o direito de se reunir pacificamente sem armas. Para reuniões, mesmo em lugar aberto ao público, não é necessária prévia comunicação, diferentemente das reuniões em lugar público, que exige prévio conhecimento das autoridades, que podem impedi-las somente quando comprovados motivos de segurança ou de incolumidade pública.

A Constituição italiana reconhece, assim, a distinção tradicional entre reuniões privadas, reuniões abertas ao público e reuniões em locais públicos. As primeiras são reuniões cujo acesso exige o consentimento da pessoa que tem a disponibilidade jurídica sobre o local, a exemplo de um encontro de amigos em uma casa particular. Para as reuniões em locais abertos ao público, cujo acesso é permitido sob certas condições, a exemplo de cinema, não é necessário o aviso prévio. Já as reuniões em locais públicos são aquelas realizadas em locais com acesso livre, como uma praça, quando é necessário o aviso prévio às autoridades.

Para Ruotolo (2013), o dispositivo não se preocupa em fixar o objeto da reunião, a despeito da dimensão instrumental desse direito em relação a outros, a exemplo da liberdade de expressão ou de associação. Desse modo, a indiferença em relação ao propósito do encontro permite estender o âmbito de proteção para além da esfera política, alcançando no geral a sociabilidade dos seres humanos viabilizada pela proximidade física de uma pluralidade de indivíduos, a exemplo de atividades esportivas, entretenimento, trabalho, procissões religiosas, marchas de movimento civis, comícios, *meetings*, *sit-in*, assembleias, sendo indiferente também o uso de meios de transporte (bicicleta, motocicleta, automóveis, caminhões, tratores, carruagens a cavalo, etc.).

Nessa perspectiva, o direito de circular livremente, também previsto no artigo 16 da Constituição italiana, não afasta o artigo 17, de modo que poderia ser considerada constitucional uma disciplina legislativa diferenciada e restritiva que operasse um equilíbrio entre os interesses contrapostos, condicionando a liberdade de reunião sem que o fenômeno da interação social fosse colocado fora desse gênero. Assim, se uma competição esportiva acontecesse em um local destinado ao transporte público, estaria em jogo, também, o direito

de terceiros de circularem livremente, autorizando, por exemplo, a modificação do percurso, a fim de conciliar as diferentes necessidades (RUOTOLO, 2013).

Ruotolo (2013) considera inconstitucional a exigência de autorização para entretenimento em lugares abertos ao público, prevista na lei italiana de segurança pública, sendo suficiente o aviso prévio à autoridade, que poderia determinar alterações de hora e local quando constitucionalmente justificado pelas necessidades de circulação e sem caráter arbitrário, sendo um limite ao direito de reunião. Diferentemente, para ele é constitucional a licença da autoridade para empreendedor privado organizar um entretenimento em lugar aberto ao público, pois a reunião envolve aí a atividade empresarial disciplinada no art. 41 da Constituição italiana.

Na Itália, o direito de reunião é titularizado não apenas pelos cidadãos, estende-se também aos estrangeiros em conformidade com os tratados internacionais, ante a previsão do artigo 10 da Constituição italiana que impõe adequação do ordenamento jurídico italiano às normas do direito internacional geralmente reconhecidas. Há, contudo, restrições aos militares, pois é proibida em tais instalações reunião que não seja de serviço, bem assim assembleia realizada fora desse locais por militares ou com uso de uniforme. Tais restrições foram consideradas constitucionais pelo Tribunal Constitucional italiano nas Sentenças 311/1982 e 24/1989 (RUOTOLO, 2013, p. 25).

As reuniões são protegidas constitucionalmente enquanto se mantiverem pacíficas e sem armas, havendo previsão legislativa que garante o exercício do direito de reunião no local de trabalho independentemente de autorização do empregador, que pode apenas indicar o local. Contudo, podem ser proibidas antecipadamente quando comprovados os motivos de segurança ou incolumidade pública ante a previsão de violência física ou desordem, exigindo-se, para tanto, motivação bastante. Além disso, a lei italiana admite a proibição de uma reunião em local público por razões de moralidade e falta de aviso prévio e para impedir manifestações ou gritos sediciosos ou lesivos ao prestígio das autoridades, bem assim quando há exposição de bandeiras ou emblemas símbolos de subversão social, de revolta ou de insultos à autoridade ou de distintivos de associações sectárias. Posteriormente, o legislador incluiu na vedação o uso de capacetes de proteção ou outros meios que tornem difícil o reconhecimento da identidade sem motivo justificado em reuniões em locais públicos ou abertos ao público. Grande parte desse quadro normativo foi elaborado na época fascista, notadamente a lei de segurança pública, que é de 1931 e regula vários aspectos do direito de reunião, demandando, assim, uma releitura conforme a Constituição democrática de 1948 (ALMEIDA, 2001, p. 70; RUOTOLO, 2013, p. 29).

Em março de 2011, em *Giuliani and Gaggio v. Italy* o TEDH isentou a Itália da morte de um manifestante durante o encontro do G8 em Gênova em 2001 ao analisar demanda de familiares (PINHEIRO, 2011). De acordo com a Corte, o manifestante, na ocasião, fazia parte de um grupo que atacava um carro da polícia com pedras e picaretas, quando foi atingindo no rosto e teve o corpo atropelado pela viatura em fuga. A Corte, além de declarar que o país investigou satisfatoriamente o caso, considerou irrelevante definir se os tiros foram direcionados para o alto e levou em conta laudo que indicou como causa da morte a bala e não o atropelamento, também reconhecido como legítima defesa dos policiais, na ocasião acuados, ameaçados e atacados.

Por outro lado, em abril de 2015, em *Cestaro v. Italy*, a Corte condenou a Itália pela invasão, no dia seguinte à morte do manifestante, do prédio de uma escola que funcionava como centro de imprensa e alojamento para ativistas que participavam do Fórum Social de Gênova (FSG), realizado no mesmo período da Cúpula do G8. Cerca de 300 agentes policiais sem autorização judicial - muitos sem farda - , entraram à força no prédio no período noturno e prenderam aproximadamente cem manifestantes com um saldo de 80 feridos de diferentes gravidades. Uma das vítimas demandou, então, na Corte que condenou a Itália por tortura e por ausência de uma legislação adequada sobre a matéria. (MELGUIZO, 2015).

Ruotolo (2013, p. 30) entende que a obrigação de aviso prévio em reuniões em locais públicos não constitui uma condição de legalidade da reunião e a sanção penal pelo descumprimento da obrigação, nessa hipótese, só se aplica aos promotores do evento, não sendo ilícita a mera participação em uma reunião não previamente avisada, nem a intervenção como orador. Nesse sentido, o aviso serve de obrigação e ônus impostos apenas aos promotores, que têm o dever de colaboração com a vigilância policial. O aviso prévio deve apontar o dia, a hora, o local e o objeto da reunião; aqueles designados para fazer uso da palavra; e o nome dos promotores e a assinatura, sendo expressamente dispensando em reuniões eleitorais.

O Tribunal Constitucional da Itália, embora na Sentença 27/1958 tenha declarado a inconstitucionalidade da exigência de aviso prévio para reuniões em lugares abertos. mudou significativamente essa orientação na Sentença 54/1961, considerando o aviso prévio como uma condição de legalidade da reunião, cuja falta autoriza a dispersão (ALMEIDA, 2001, p. 72). Contudo, na Sentença 11/1979 decidiu que reuniões sem prévio aviso podem não implicar qualquer risco à segurança e à incolumidade pública e na Sentença 189/1987, por sua vez, declarou a inconstitucionalidade da norma que considerava crime a falta de autorização prévia das autoridades locais para a exibição pública de cartazes. Conforme Ruotolo (2013, p.

32), a previsão legal de dissolução da reunião deve ser considerada constitucional apenas se não houver possibilidade de assegurar a remoção pacífica do manifestante armado, praticante de crime ou perturbador do desenrolar pacífico. O mesmo vale para o uso de capacetes de proteção ou similar que tendem dificultar o reconhecimento, que não implica automática dissolução da reunião. Para ele, a liberdade de reunião está sujeita ainda a disciplina da proteção cautelar na esfera administrativa, não apenas por meio de suspensão do ato impugnado como também por ordens liminares e apreensões.

2.6 Reino Unido: direito de reunião na dimensão dos direitos humanos

No Reino Unido, tradicionalmente a liberdade de reunião estava englobada na cláusula geral da liberdade significando que todos eram livres para agir desde que não violassem a lei. Contudo, para garantir a ordem pública, essa liberdade foi aplicada de forma restritiva e amplos poderes e margens de discricionariedade foram dados à autoridade pública, inclusive à polícia, em reforço a essa tarefa.

Como direito expresso, foi introduzida no texto do *Human Rights Act (HRA)* de 1998 no artigo 11, em cumprimento a obrigações decorrentes da CEDH, ratificada pelo Reino Unido em 1951, limitando-se a reproduzir as cláusulas do documento internacional (JAHN, 2014). De fato, o texto enuncia que toda pessoa tem direito à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação, incluindo o direito de formar e se filiar em sindicatos, com restrição admitida apenas quando prevista em lei e necessária numa sociedade democrática ao interesse da segurança nacional ou segurança pública, para a prevenção do crime, a proteção da saúde ou da moral ou a proteção dos direitos e liberdades de outrem. O texto também é expresso ao dizer que o dispositivo não impede sejam impostas restrições legítimas ao exercício destes direitos aos membros das forças armadas, da polícia ou da administração do Estado.

Ganham relevo, desse modo, os parâmetros fixados pela jurisprudência do TEDH, entre os quais a presunção legal em favor da liberdade de reunião, que tem dimensão positiva e negativa e compreende a participação em reuniões privadas e públicas, cortejos, ações de massa, comícios, piquetes, manifestações, protestos cibernéticos e *flash mobs*, excluindo somente a participação em protesto violento. A discussão em torno da proteção do direito de reunião pacífica em locais privados, inicialmente não abrangida, tornou-se atual diante da crescente utilização de espaços públicos por entidades privadas no Reino Unido. Assim, no caso de *Appleby v. United Kingdom* de 2003, os demandantes foram impedidos de entregar panfletos em um centro comercial privado e o TEDH considerou não ter havido violação à

liberdade de reunião, embora tenha reconhecido a possibilidade de obrigar positivamente o Estado, na proteção dos direitos da Convenção, a regular direitos de propriedade em tais hipóteses (JAHN, 2014).

Para Jahn (2014), a legislação inglesa, basicamente o *Public Order Act* (POA) de 1986, confere a autoridades o poder de disciplinar uma reunião pública, considerando como tal a concentração de duas ou mais pessoas em lugar público total ou parcialmente coberto, pois uma lei de 2003 reduziu essa presença mínima, que era de 20 pessoas. O controle é mais rígido em reuniões itinerantes, que exige notificação pelos organizadores seis dias antes da data do evento, comunicando à polícia data, hora de início, rota, nome e endereço do organizador. Se o aviso prévio não for possível, deve ser entregue tão logo o seja. Caso não haja organizador, a passeata seja espontânea ou sem itinerário específico, não há violação à exigência de prévio aviso.

As medidas fixadas pela polícia podem ser impostas antes ou durante a passeata – e mesmo em reuniões estáticas - e inclui alteração e proibição de itinerário, mas apenas quando o evento possa resultar em grave desordem pública, dano à propriedade ou perturbação para a vida da comunidade ou for organizada com o objetivo de intimidação. A atribuição de proibir uma passeata é do chefe da polícia e somente se as condições forem insuficientes para evitar desordem pública séria, exingindo homologação do Ministro do Interior. A proibição deve ser por escrito e pode alcançar um período não superior a três meses, autorizando a dispersão quando realizada.

Organizar ou participar de passeatas ou reuniões sem respeitar as condições impostas ou o incitamento a essa participação constitui uma infração penal, estando a polícia autorizada a efetuar prisões sem mandado. Geralmente, a atribuição legal de impor condições tem sido considerada razoável para alcançar a finalidade da tarefa conferida à polícia, que deve exercê-la fixando condições proporcionais que não esvaziem o propósito da manifestação. Festa *Rave* também está sujeita a certas regras baseadas no *POA*. Para locais próximo ao Parlamento há controle especial de ruído ou de acampamento em praça pública observando a proporcionalidade, sendo revogada a exigência legal de autorização porque incompatível com a CEDH. Há previsão legal para atuação de policiamento disfarçado e uma lei de 2003 ampliou os poderes sobre reuniões fechadas e ao ar livre e reduziu o número necessário de pessoas de 100 para a 20. O não cumprimento de proibição ou alteração de ordens importa infração penal. O *POA* ainda regula ofensas à ordem pública que impõem a responsabilidade penal de manifestantes, agravada quando a ação direta é usado contra terceiros. O incitamento ao ódio racial, que abrange referência a cor, raça e nacionalidade, também criminalizado e

inclui discurso, publicações, gravações, transmissões e a posse de material e a polícia tem poderes de invasão, busca, apreensão e confisco.

Outros poderes legais têm sido usados pela polícia para restringir o protesto público que foram originalmente concebidos para outras áreas. Desse modo, a lei contra o assédio de 1997 e a lei de crime e desordem de 1998 têm sido aplicadas a manifestações, com possibilidade de ordens de dispersão e proibição. Já a lei de reforma da polícia de 2002 confere ao órgão o poder de exigir o nome e o endereço de qualquer pessoa quando presentes razões para identificar um conduta antissocial, sendo a recusa considerada um crime. Por fim, a proibição de usar uniformes pode ser dirigida contra facções políticas específicas e, ao abrigo da legislação contra o terrorismo, certos emblemas. Contudo, em *Gillan v. Reino Unido* de 2010, o TEDH declarou que o poder de abordagem da polícia (*stop and search*) não estava suficientemente limitado, ao dispensar suspeita razoável, nem sujeito a salvaguardas jurídicas adequadas contra abusos e, por isso, eram contrários ao artigo 8º da Convenção Europeia, que assegura a vida privada e a intimidade, declarando que poderia ainda ser utilizado contra manifestantes. Já em *Hashman e Harrup v. Reino Unido* de 1999, o Tribunal considerou violado o artigo 10 da Convenção, que assegura a liberdade de expressão, por ter sido imposta uma condição aos manifestantes que não se comportaram conforme os bons costumes, assim considerados a conduta errada segundo a maioria (JAHN, 2014).

Por outro lado, a doutrina de ruptura da paz, que permite a intervenção quando alguém causa prejuízo - ou provavelmente causará - a pessoas ou bens ou age de maneira tal que a consequência natural seja provocar violência em terceiros, embora confira amplo poder de atuação à polícia com o objetivo de preservar a ordem pública, foi considerada pelo TEDH, em *McLeod v United Kingdom* de 1998, *Steel and Morris v. United Kingdom* de 1996 e *Austin v. the United Kingdom* de 2012, conforme a CEDH. Nesse último caso, o Tribunal chancelou, quando necessária para evitar um risco real ou danos graves e se constituir no meio menos invasivo e mais eficaz, a tática policial de contenção chamada *kettling*, na qual manifestantes são confinados por um cordão de isolamento formado por policiais.

2.7 Estados Unidos: Suprema Corte, *marketplace of ideas* e *public forum*

A Constituição, disse um político americano, é aquilo que a Suprema Corte disse que ela é. Charles Evans Hughes, autor da frase e posteriormente juiz do tribunal (SOUTO, 2015, p. 1), poderia ter dito também, de modo mais específico, que a liberdade de reunião nos Estados Unidos é constitucionalmente aquilo que a Suprema Corte diz que é, diante da

importância e variedade dos seus julgados para a compreensão do *freedom of assembly*, notadamente os *standards marketplace of ideas* e *public forum*.

Conforme Baptista (2006, p. 24), o primeiro texto constitucional a elencar expressamente a liberdade de reunião foi a Constituição da Pensilvânia, em 28 de setembro de 1776, nos Estados Unidos, vinculando ao direito de petição. Posteriormente, a Primeira Emenda à Constituição dos EUA de 1791 mencionou expressamente o direito de o povo se reunir listando, ao mesmo tempo, outras atividades comunicativas protegidas de interferências governamentais, sem hierarquizá-las. Ao contrário, os direitos de petição, de reunião, de expressão e de imprensa são vistos como de aplicação equivalente ou liberdades "cognatas", cuja proteção importa ainda direito de associação. De fato, a Primeira Emenda diz textualmente: "O Congresso não legislará para estabelecer uma religião, ou proibir o livre exercício dos cultos; ou cercear a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo se reunir pacificamente e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos".

Para Less (2014, p. 35), a redação sugere que assembleia pacífica desempenha apenas um papel de facilitador ao permitir que as pessoas em nível coletivo demandem um governo transparente e responsável, na chamada "cláusula do direito de reunião e petição", embora uma noção mais ampla ultimamente esteja prevalecendo, relacionada à liberdade de expressão, resultando em aplicação judicial da Primeira Emenda em reuniões políticas e em outros eventos como passeatas, comícios, reuniões em parques públicos, piquetes de trabalho, panfletagem e abordagens de porta em porta. A regulamentação tem sido permitida, a despeito da possibilidade de comprometer a liberdade de reunião estreitando o conceito de pacífico, impondo pesadas condições e subvertendo reuniões em performance pública irrelevante. Assim, em *Terminiello v. Chicago* de 1949, a Suprema Corte entendeu que as assembleias pacíficas não precisam ter a paz como fim, pois a função da liberdade de expressão é provocar a disputa, servindo melhor quando induz um estado de agitação, cria insatisfação ou mesmo provoca raiva (LESS 2014, p. 36).

Quanto à reunião ocorrer em um local de propriedade pública, em *Hague v. CIO* de 1939, a Suprema Corte levou em conta a noção de *public forum*, considerando como tal locais de longa tradição de uso pelo público para fins de expressão protegida pela Primeira Emenda, por exemplo, ruas, calçadas e parques, ou que tenham sido especialmente designados pelo governo para tais usos, tais como auditórios municipais ou salas de reunião públicas. Já em um *non-public forum* a propriedade é utilizada para outros fins públicos, a exemplo de sede de tribunais, escritórios do governo, hospitais e aeroportos municipais, delegacias de polícia, instalações militares, edifícios escolares, cadeias. Porém, nesse caso, é examinado se as

restrições são razoáveis em relação às pessoas e neutras em relação ao ponto de vista, conforme o precedente *International Society for Krishna Consciousness v. Lee* de 1992. Também em *Grayned v. City of Rockford*, de 1972, aplicando o teste de tempo, lugar e modo, o Tribunal manteve a proibição de manifestações em voz alta na calçada em frente a uma escola durante o horário escolar, mesmo reconhecendo o *status* privilegiado do *public forum* na Primeira Emenda. Igualmente, conforme Sunstein, são proibidos comícios de madrugada ou difusão de discursos políticos em volume ensurdecador (SUNSTEIN, 2003, p. 102).

Já no precedente *Lloyd Corp. v. Tanner* de 1972 a Suprema Corte negou a pretensão de cinco jovens de distribuir, no interior de um *shopping center*, convites para uma reunião contra a Guerra do Vietnã. Para a compreensão desse precedente, é necessário confrontá-lo com *Marsh v. Alabama* de 1948 e *Amalgamated Alimentos Sindicato v. Logan Valley Plaza* de 1968, também relativos à liberdade de reunião (BRITO, 2014; REDLICH *et al.*, 2005, p. 622-624; SARMENTO, 2010, p. 187-197).

No primeiro, a Suprema Corte aplicou a Primeira Emenda contra uma *company-owned town*, construída e operada pelo capital privado com todas as características de uma cidade: esgotos, iluminação pública, polícia, proteção contra incêndio, áreas empresariais e residenciais, igrejas, instalações postais, escolas, calçadas e ruas, que se transformaram em “equivalentes funcionais de equipamentos públicos semelhantes”, conforme expresso na decisão. Em *Logan Valley*, a Suprema Corte estendeu a lógica de *Marsh* para um piquete pacífico também na área de um *shopping center*. Aqui, o empregador era inquilino do centro e contratava não sindicalizados, o que foi objeto de protestos pacíficos do sindicato realizados quase por completo na área imediatamente adjacente à loja, incluindo partes do estacionamento. A Suprema Corte, ao analisar as regras estaduais contra invasão de propriedade privada, aplicou o parâmetro do *public forum* e decidiu que ruas de uso público, calçadas e parques são tão historicamente associados ao exercício dos direitos da Primeira Emenda que o acesso não podia ser negado na hipótese (USA, 1948; 1978; 1968).

Em *Lloyd Corp.* de 1972, a Suprema Corte de início efetuou o *distinguishing* com relação a esse precedente, considerando que a distribuição de panfletos não guardava nenhuma relação com a finalidade do centro comercial, sendo insuficiente a condição de local aberto ao público, pois a mensagem dos manifestantes era dirigida a todos e não somente a clientes do complexo comercial. Entendeu, assim, que a distribuição poderia ter sido realizada em qualquer rua, passeio, parque ou edifício públicos da cidade e o chamamento de clientes, que reforçaria o caráter público do local, era destinado a fazer negócios e aplicável à maioria das lojas. Em outra distinção, a Suprema Corte decidiu que a proibição de piquetes privaria a

manifestação de toda oportunidade razoável para transmitir a mensagem contra os donos e, em *Lloyd Corp.*, a situação era diversa, pois o complexo era cercado por vias públicas, onde os folhetos poderiam ser entregues, o que os jovens fizeram. Desse modo, seria uma ofensa injustificada à propriedade obrigar os donos a suportarem a aplicação da Primeira Emenda quando existiam formas alternativas e adequadas de comunicação, resultando diminuição de um direito - propriedade - sem melhorar significativamente o outro - liberdade de expressão. O precedente ainda menciona que o exercício dos direitos da Primeira Emenda de modo contrário à vontade de um particular não poderia desprezar que a Primeira Emenda e a Décima Quarta Emenda, que assegura a igual proteção das leis, são dirigidas ao Estado e não ao uso sem discriminação do bem privado. Com isso, a decisão rejeitou que a cláusula da Primeira Emenda protegesse a propaganda de protestos ou pontos de vista no tempo, lugar e modo que se quisesse.

Em seguida, o Tribunal fez o *distinguishing* quanto ao caso *Marsh*, afastando a alegação de que por ser aberto ao público um grande centro tem a mesma finalidade de uma área de comercial de uma cidade e, portanto, destinada a certos tipos de uso público, com calçadas, ruas e áreas de estacionamento fossem “equivalentes funcionais de equipamentos públicos semelhantes”. Nesse sentido, a Suprema Corte enfatizou que o caso anterior envolvia a assunção por uma empresa privada de todos os atributos estatais, o que não ocorria na hipótese, pois ausente qualquer exercício de funções públicas ou poder comparável. Além disso, a decisão declarou que a propriedade não perdia o caráter privado simplesmente porque o público é geralmente convidado a usá-la para fins específicos, sendo o tamanho ou a existência de vários estabelecimentos agrupados, por si só, insuficiente para descaracterizá-lo como tal.

Sunstein (2003, 96-110; 2009, p. 296-298) formula uma crítica ao parâmetro *public forum* por considerá-lo limitado às tradições da *common law* por ignorar que na atualidade a atividade comunicativa não se restringe a ruas e parques, ao abranger também outras arenas como estações de trem, emissoras de televisão e de rádio e cita expressamente o precedente *Iksccon v. Lee* de 1992, tratando de aeroporto, considerado então como *non-public forum*. Propõe então que o teste seja substituído pelo exame das razões do impedimento estatal ao acesso a determinada propriedade, sendo justificado quando fortes e neutras.

Outro *standard* essencial na interpretação da Primeira Emenda pela Suprema Corte proíbe regulação da expressão dirigida ao conteúdo da mensagem, como decidido em *Green Party v. Hartz Mountain Industries* de 2000. No entanto, algumas categorias de expressão são excluídas, como ameaças de violência ou incitação à revolta, quando então a atuação policial

está presumidamente conforme a Primeira Emenda. Restrições que afetam expressões protegidas, por outro lado, exigem ponderação entre interesse público de regulamentar a conduta e o interesse individual em se manifestar sem limites. Em verdade, ao longo do tempo, a Suprema Corte estabeleceu parâmetros de equilíbrio aplicáveis conforme categorias desprotegidas, sujeitas a um nível baixo de revisão judicial, e protegidas, sujeitas ao escrutínio judicial rigoroso. Nesse ponto, a doutrina *fighting words*, consagrada em *Chaplinsky v. New Hampshire* de 1942 e *City of Houston v. Hill* de 1987, opõe-se à prisão de pessoas que tenham proferido apenas um insulto genérico, exigindo-se uma ofensa individualizada capaz de provocar por si só no ouvinte uma resposta violenta imediata. Em suma, as verdadeiras ameaças excluídas da proteção são expressões graves que manifestam a intenção de cometer uma violência ilegal contra um indivíduo ou grupo de indivíduos por meio de intimidação do orador, conforme *Virginia v. Black* de 2003.

Assim, o parâmetro *clear and present danger* fixado em *Schenck v. United States* de 1919 foi inicialmente previsto como uma diretriz para analisar a validade de limites a manifestações de incitação ao tumulto, sendo lembrada a frase do juiz Holmes ao dizer na ocasião que a “mais rigorosa proteção da liberdade de expressão não protegeria um homem que gritasse falsamente fogo em um teatro, causando pânico”. Em outra frase famosa, em *Abrahms v. United States* de 1919, agora na condição de vencido quando o tribunal manteve condenação na lei de espionagem de manifestantes comunistas que distribuíam panfletos convocando uma greve geral anti-guerra, afirmou Holmes a necessidade de, em respeito à Constituição, permanecer vigilante “contra tentativas de frear a expressão de opiniões que odiamos”. Esse entendimento de Holmes, foi reafirmado em *United States v. Schwimmer* de 1929, quando uma pacifista recusou-se a jurar a bandeira e foi negada a naturalização e, novamente vencido defendeu “o livre pensamento não para aqueles que concordam conosco, mas sim para as ideias que odiamos”. Ao fim, foi essa a posição consagrada em *Brandenburg v. Ohio* de 1969, que fixou um padrão mais preciso e circunscrito exigindo expressões significativas e probabilidade de ação ilegal para exclusão da liberdade de expressão, autorizando o discurso de ódio (LESS, 2014, p. 37; LEWIS, 2011, p. 42-55).

Diante da ameaça de distúrbio pela reação de um público hostil à reunião, os policiais são obrigados a manter a ordem para que o evento ocorra, dirigindo esforços contra os provocadores sem dispersar ou prender manifestantes, conforme o precedente *Collins v. Jordan* de 1996. Na mesma linha, em *Gregory v. Chicago* de 1969, a Suprema Corte declarou que enquanto a polícia possuir meios de manter a ordem, dispersar uma assembleia deve ser o último recurso e em *Shuttlesworth v. City of Birmingham* de 1969 entendeu inválida a

previsão legislativa de prisão por desobediência à ordem policial de dispersar emanada sem uma finalidade estabelecida de modo escrito, prévio e objetivo. Por outro lado, a lei federal de direitos civis responsabiliza criminalmente a autoridade policial que usa de força excessiva para dissolver, prender ou deter manifestantes sem justa causa, além da responsabilidade civil, ainda que vigentes leis locais, o que tem fundamento em *Bivens v. Six Unknown Named Agents of Fed. Bureau of Narcotics* de 1971, quando a Suprema Corte declarou que tal responsabilidade decorre diretamente da Constituição.

Reuniões para propagar o discurso do ódio, com palavras ou conduta que se destinam a veicular difamação, rebaixamento, desprezo ou aversão aos outros por causa da raça, religião, origem étnica, sexo, orientação sexual ou outras características, geralmente, são abrangidos pela proteção da Primeira Emenda. É a doutrina do *marketplace of ideas*, que consagrada em *Brandenburg v. Ohio* de 1969 embasou, em *R.A.V. v. City* de 1992, a anulação de uma lei que criminalizava a exibição de símbolos capazes de provocar ódio, ressentimento ou agitação com base em raça, cor, etnia ou religião; em *Virginia v. Black* de 2003, manteve cerimônias da queima da cruz em concentrações da *Ku Klux Klan (KKK)*; e em *National Socialist Party of America v. Skokie* de 1977, confirmou uma passeata uniformizada do Partido Nacional Socialista em área de grande população judaica. Nesse último caso, as autoridades locais haviam negado autorização à manifestação argumentando que a Constituição não protegia a destruição da democracia; na Suprema Corte, uma das principais entidades de defesa dos direitos civis nos Estados Unidos, a *American Civil Liberties Union (ACLU)* presidida então por um advogado judeu, apoiou a causa por entender que a liberdade de reunião protegia a todos, inclusive aqueles que manifestavam ideias que desagradavam a população (LESS, 2014, p. 37; MARMELSTEIN, 2009, p. 27-28).

Ao estabelecer o âmbito de proteção da liberdade de assembleia, a Corte Suprema vem também efetuando uma diferenciação entre discurso e conduta. Assim, em *United States v. O'Brien* 1968 realizou um teste para determinar quando o Estado pode validamente interferir de modo neutro no conteúdo de uma conduta que tem dimensão expressiva ou simbólica. No caso, O'Brien foi condenado por ter conscientemente destruído o cartão de recrutamento militar em um protesto coletivo em frente a um tribunal federal, envolvendo, assim, uma conduta não verbal destinada a comunicar uma mensagem, ou seja, um discurso simbólico ou uma expressão ampliada. A Corte Suprema considerou que a legislação, ao proibir o dano intencional desse documento, detinha conteúdo neutro, servia a um propósito governamental substancial desvinculado da supressão da palavra e era restrita ao alcance desse objetivo. A decisão considerou ainda inaceitável que uma variedade ilimitada de conduta pudesse ser

considerada discurso sempre que a pessoa quisesse expressar uma ideia. Porém, em *Texas v. Johnson* de 1989, a Suprema Corte declarou inconstitucional condenação criminal de um manifestante que queimou em praça pública a bandeira americana e, em *United States v. Eichman* de 1990, manteve o mesmo entendimento contra uma lei federal, considerando o ato simbólico protegido pela liberdade de expressão (LESS, 2014, p. 38; MARSHALL, 1982, p. 240-249; RODRIGUES, 1991a, p. 258-259).

O *standard* é paralelo a uma segunda diretriz utilizada para os casos de liberdade de expressão resumido em restrições de tempo, lugar e modo da conduta segundo o caso concreto, como decidido em *Hill v. Colorado* de 2000. Além disso, regulamentações que excluem inteiramente o meio de expressão, embora de conteúdo neutro, geralmente não atendem esses parâmetros, conforme *City of Ladue v. Gilleo* de 1994 e são potencialmente discriminatórias contra grupos financeiramente mais fracos, incapazes de empregar recursos em meios caros de comunicação. As limitações de tempo, lugar e modo são normalmente impostas às assembleias com a finalidade de manter a ordem pública e proteger contra transtornos e incluem conforme a jurisprudência da Suprema Corte legislação anti-ruído protetora da privacidade residencial, anti-desordem, disciplinadora do trânsito e garantidora de acesso a edifícios (LESS, 2014, p. 38-39).

Conforme Less (2014, p. 40-41), uma característica central de proteção da Primeira Emenda e do *marketplace of ideas* é a rejeição ao uso da autoridade governamental para evitar a divulgação de ideias desfavoráveis, configurando uma forma de censura e, portanto, presumidamente, inválida. Assim, de acordo com a doutrina das restrições prévias, autorizações obrigatórias ou requisitos para autorização têm potencialmente natureza de censura quando levam em conta o conteúdo da mensagem dos manifestantes. A Suprema Corte, em *Thomas v. Chicago Park District* de 2002, manteve exigências prévias de conteúdo neutro que servem ao interesse público e com restrições razoáveis de tempo, lugar e modo e, particularmente no contexto de protestos anti-aborto, em *Schenck v. Pro-Choice Network of Western New York* de 1997, considerou constitucionais ordens judiciais restringindo assembleias próximas a clínicas de saúde que impedem por obstrução física ou assédio grave o acesso. Sunstein (2003, 96-110; 2009, p. 296-298) considera, juntamente com Fiss (2005), que o *standard marketplace of ideas* não é compatível com uma proteção integral da liberdade de expressão e de reunião, propondo Sunstein um *New Deal* similar ao ocorrido com o direito de propriedade na Era Roosevelt.

Em *Church of the Knights of the Ku Klux Klan v. City of Gary* de 2003, a Suprema Corte rejeitou a exigência de autorização ou prévio aviso superior a poucos dias e, em *Cox v.*

New Hampshire de 1941, considerou válida a cobrança de taxas administrativas para cobrir os custos do processamento de um pedido de autorização, do disciplinamento do trânsito e da proteção policial da reunião. Porém, em *Forsyth County v. Nationalist Movement* de 1992, foi considerada inconstitucional a variação da taxa de acordo com a despesa estimada para controlar um público hostil e em *NAACP v. Clairborne Hardware Co.* de 1982 entendeu que a responsabilização dos manifestantes exige que o grupo reunido tenha objetivos ilegais e o participante especificamente a intenção de auxiliá-los.

Já em *Cox v. Louisiana* em 1965, revogou a condenação de Elton Cox por liderar um protesto contra a prisão de estudantes negros acusados de usarem restaurantes segregados. No caso, centenas de pessoas se dirigiram ao fórum onde os estudantes seriam julgados, cantando e estampando faixas contra a discriminação racial. Durante o ato, a polícia, alegando que foi sugerido almoço em restaurantes exclusivos para brancos, dissolveu o protesto e Cox foi preso e condenado por perturbação da paz, obstrução de passagem e manifestação pública em frente a um tribunal. A Suprema Corte revogou a condenação, entendendo que a manifestação transcorria pacificamente até a intervenção da polícia e considerou que aplaudir, bater palmas e cantar não poderiam ser considerados formas de violação da paz, tampouco a sugestão de uso do restaurante (MARMELESTEIN, 2009, p. 25-26). Nessa linha, Rodrigues (1991a, p. 233-236) elenca outras decisões da Suprema Corte durante a Era Warren, na década de 60: em *Brown v. Louisiana* de 1966, cinco jovens negros foram absolvidos de condenação criminal por sentarem em silêncio em uma biblioteca pública segregada; em *Walker v. City of Birmingham* de 1967, confirmou, porém, a condenação, entre outros, de Martin Luther King por participar de uma marcha proibida judicialmente; em *Shuttlesworth v. City of Birmingham* de 1969, reformou a condenação do pastor Fred Shuttlesworth, declarando inconstitucional previsão legislativa de prisão por desobediência à ordem policial de dispersar sem um objetivo e a exigência de autorização prévia para a liberdade de reunião sem parâmetros escritos e igualmente objetivos (FISS, 2005, p. 35-36).

2.8 Argentina: protesta social e corte de ruta

Pondo fim às guerras civis no país, a Constituição argentina data de 1853 e sofreu diversas alterações desde então. Diferentemente de outras Constituições, o texto não traz expressamente um dispositivo enunciando o direito de assembleia, o qual, em realidade, é extraído dos artigos 8º, 14, 22 e 33 do texto original. O primeiro assegura igualdade de

tratamento entre os cidadãos independentemente da província de origem. O segundo elenca, entre outros direitos, o de petição e associação.

O artigo 22 prevê, em realidade, uma cláusula restritiva da democracia direta, ao estabelecer que o povo não decide nem governa senão por meio de representantes e autoridades criadas pela Constituição, considerando delito de sedição toda força armada ou reunião de pessoas que se atribua os direitos do povo e peticione em seu nome. Conforme Gargarella (2014, p. 63), a razão histórica do enunciado está nos conflitos federativos que ameaçavam a unidade da Argentina quando a Constituição foi elaborada, devendo ser mitigado pela inclusão da liberdade de expressão, do direito de greve e do direito de petição, além de a Reforma Constitucional de 1994 ter explicitado instrumentos de democracia direta. Já o artigo 33 estabelece que declarações, direitos e garantias enumerados na Constituição não serão entendidos como negação de outros não listados e decorrentes da soberania popular e da forma Republicana de governo (ZAFFARONI, 2010; LARUMBE, 2011, p. 18-19).

Além disso, a Reforma Constitucional de 1994, sem o propósito de revogar o rol de direitos constitucionais e, portanto, em caráter complementar, expressamente considerou com *status* de norma constitucional, entre outros documentos internacionais, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, a Declaração Universal de Direitos Humanos das Nações Unidas, a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Protocolo Facultativo, todos como visto elencando o direito de reunião pacífica.

Conforme Zaffaroni (2010, p. 16), a reivindicação de direitos por vias não institucionais e nos limites da legalidade, com o propósito de fazer funcionar as instituições conforme seus fins, tem sido chamada na Argentina de “protesta social” e a atuação policial repressora a esse fenômeno, de criminalização. Para Gargarella (2014, p. 19-20), “o direito a protestar aparece assim, em um sentido pelo menos importante, como o primeiro direito: o direito de exigir a recuperação dos demais direitos”, sem que isso implique negar a centralidade do direito à vida e aos direitos sociais.

De fato, o exercício da liberdade de reunião vem sendo acompanhado da aplicação do artigo 194 do Código Penal, que tipifica o *corte de ruta*, considerando crime a conduta que, sem criar perigo comum, impede, perturba ou dificulta o normal funcionamento de transportes por terra, água ou ar ou os serviços públicos de comunicação, de abastecimento de água, eletricidade ou de energia. Gargarella (2014, p. 43) contabiliza mais de 2.800 pessoas processadas sob tal acusação.

Para Zaffaroni (2010) e Piqué *et al.* (2010), a única possibilidade de interpretar o artigo conforme a Constituição é entendendo que se trata de uma conduta que põe em perigo bens jurídicos fora das hipóteses de perigo comum, sob pena de violação do princípio penal de ofensividade. Nessa perspectiva, na manifestação pública com reivindicação a autoridades, o público que se reúne para tanto, por mais que cause incômodos, interrompa a circulação de veículos ou de pedestres, provoque ruídos, deixe cair panfletos, está usufruindo um direito legítimo no marco institucional, pois consequência necessária ou usual do número de participantes e da necessidade de exteriorizar o pleito por tempo razoável. Mesmo o excesso ilícito em protesto não se converte automaticamente em conduta penalmente típica, que alcança apenas uma pequena parte das condutas antijurídicas.

Ao formular crítica à jurisprudência da *Suprema Corte de Justicia de la Nación - SCJN*, instância constitucional máxima na Argentina, considerando-a de argumentação frágil, historicamente inconsistente e mesmo parcialidade, a partir de uma comparação com a doutrina e jurisprudência norte-americana, Gargarella (2014) cita o *fallo* Maria Elena Álvaro Schuster, que negou o exercício a liberdade de reunião para propósito comunista, considerado ilícito em razão da defesa da ditadura do proletariado; o *fallo* Antonio Sofia, que manteve a proibição de um comício promovido por uma entidade de defesa do direito do homem que objetivava discutir a situação dos direitos humanos no Paraguai; e o *fallo* *Comité Radical Acción*, que considerou válida a proibição policial de realizar um ato público em virtude do trânsito.

2.9 México: ainda a Constituição de 1917

A Carta Política mexicana de 1917, em vigor, é reconhecida pelo pioneirismo em elencar juntamente com liberdades individuais os direitos sociais, além de regular a limitação da jornada de trabalho, o desemprego, a proteção da maternidade, a idade mínima na admissão nos trabalhos industriais, o trabalho noturno e a reforma agrária.

O texto também enuncia, ao lado do direito de associação e de petição, a liberdade de reunião pacífica no artigo 9º, declarando como titulares apenas os cidadãos da República e estabelecendo que não pode ser restringida quando o propósito for legal, de participação em assuntos políticos. Veda a deliberação por reunião armada e determina que não deve ser considerada ilegal tampouco dissolvida uma assembleia ou reunião realizada com o objetivo de efetuar um pedido ou apresentar um protesto a uma autoridade, se não forem lançados

insultos contra esta ou for usada a violência ou ameaça para intimidá-la ou forçá-la a decidir no sentido desejado.

No México, Carbonel (2006) propõe que as autoridades devem gerar condições para que o exercício dessa liberdade não signifique violação de outros direitos fundamentais, com a ponderação assegurando a maximização de todos direitos em conflito. Nesse aspecto, entende particularmente complexa a relação entre o direito de manifestação e a liberdade de trânsito, sobretudo em grandes cidades com problemas cotidianos de tráfego. Para ele, a liberdade de trânsito não implica direito de passagem por onde se queira ou quando pareça mais oportuno, embora seja certo que o bloqueio completo de uma via de circulação principal em certas horas do dia pode resultar um caos considerável. Assim, a proporcionalidade permitiria que as reuniões em via pública não impeçam por completo a circulação de outros usuários, por exemplo, deixando livre uma das pistas ou realização do evento em certas horas em artérias menos importantes, admitindo-se a restrição de horário ainda que muito limitada sob pena de esvaziar o conteúdo do direito fundamental. Lembra o professor que o direito é um instrumento para permitir a convivência social pacífica, razão por que esforços devem ser feitos para harmonizar tanto quanto possível o gozo dos direitos fundamentais.

Para Netzai (2013, p. 112), desde os anos trinta do século passado a jurisprudência da Suprema Corte de Justiça da Nação (SCJN), instância máxima do Poder Judiciário mexicano, vem apresentando entendimento tolerante quanto às manifestações públicas, podendo ser resumida atualmente no seguinte: a liberdade de reunião pode ser limitada quando atos violentos são cometidos; a manifestação pacífica para expressar descontentamento contra as autoridades públicas não pode ser restringida penalmente; a manifestação pacífica, inclusive com alvoroço, expressões ruidosas, ásperas ou grosseiras devem ser toleradas, respeitando-se os manifestantes, enquanto não houver ameaça de destruição da ordem pública ou comoção social grave. Do contrário, há restrição indevida das liberdades do cidadão, base da democracia e da evolução natural das sociedades.

Não há lei específica no México regulando esse direito constitucional, o que é explicado pelo fato de juristas mexicanos defenderem uma concepção de respeito irrestrito à liberdade de reunião e, portanto, de impossibilidade de limitações prévias. Contudo, a legislação eleitoral mexicana regulamenta a realização de reuniões públicas, assembleias ou marchas como atos de campanha, determinando a observância da Constituição e impondo como limite o respeito a direitos de terceiros, sobretudo de outros partidos e candidatos, assim como o respeito a medidas indicadas pela autoridade administrativa para o exercício do direito e preservação da ordem pública. No caso de marchas ou reuniões que impliquem bloqueio

temporário de vias, deve ser comunicada a autoridade competente o itinerário a fim de se providenciar a modificação do tráfego e garantir o desenvolvimento livre da passeata ou comício, que é vedada no dia do pleito e nos três dias anteriores. Na matéria, a jurisprudência do tribunal eleitoral do México tem decidido que a celebração de reuniões públicas não pode ser proibida de forma absoluta durante a seleção de candidatos; os pré-candidatos, ainda que únicos, conservam a liberdade de reunião durante o período de pré-campanha; e a proibição a partir de três dias anteriores ao pleito é admissível ao favorecer a equidade na eleição e o voto racional e isento de pressões (NETZAI, 2013).

2.10 Considerações finais: *standards* do direito estrangeiro

A despeito de certa diversidade nos textos normativos, é possível extrair algumas diretrizes da liberdade de reunião no direito estrangeiro, no qual a liberdade é relacionada de modo aproximado e expresso ora ao direito de petição, ora à liberdade de associação, ora à liberdade de expressão, reconhecendo-se o caráter instrumental.

O primeiro *standard* que se extrai dos textos estrangeiros é a exigência de ser a reunião pacífica e sem armas, conceito que não se limita a armas de fogo. Também se dispensa a autorização, sendo suficiente a comunicação contendo objeto, data, hora, local e itinerário da manifestação, com prazos variados de antecedência, sendo recorrente vincular a liberdade de reunião à democracia e ao pluralismo, com a emblemática tendência da Corte Constitucional alemã, no particular, de restringir expressamente o âmbito de proteção da liberdade de reunião à atividade política. Pode-se notar em geral uma interpretação *favor libertatis* - que importa intervenção estatal em último caso -, a tutela penal do direito e a extensão aos estrangeiros.

Previsão, quando existente regulamentação legal, de restrições de tempo e local, a exemplo de áreas próximas a parlamentos. Alguns textos diferenciam a reunião conforme a concentração seja estática ou em movimento, em local aberto ou fechado, acessível ao público ou não, admitindo expressamente a regulamentação ou com disciplina legal estabelecida, inclusive em período eleitoral como no México e na Espanha, sem notícia de questionamento relevante acerca da constitucionalidade. Particularmente nos países europeus, é corrente a invocação na doutrina e na jurisprudência de declarações internacionais de direitos humanos e mesmo de decisões do TEDH; proibição de manifestações de índole racista ou sectária; restrições especiais a membros das forças armadas e a policiais, incluindo o uso de farda; reconhecimento de uma dimensão positiva e de uma dimensão negativa da liberdade de

assembleia, vinculadas ao dever estatal de proteção; invocação da proporcionalidade para balizar a atuação do Estado; previsão legal de proibição por razões de moralidade, proteção da saúde e dos direitos e liberdades de outrem. Salvo na Espanha, a reunião se configura quando presentes no mínimo dois manifestantes com interesse comum de se reunir de forma concertada e não casual.

Outro *standard*: papel ativo da jurisprudência constitucional especialmente na Espanha, na Alemanha e nos EUA, com casos judiciais emblemáticos que servem de norte para a jurisprudência e mesmo para atuação estatal como um todo, como apontam, respectivamente, a STC 59/1990, o *caso Brokdorf* e o conjunto de precedentes da Suprema Corte. Atuação que na França desempenha o Conselho de Estado, com o *arrêt Benjamin*. Ainda quanto à jurisprudência impressiona a quantidade de casos envolvendo a aplicação do direito penal a manifestantes, de modo especial na Argentina onde há previsão do crime de *corte de ruta*.

Realmente os precedentes da Corte Constitucional alemã englobam uma multiplicidade considerável de dimensões: identificação da liberdade de reunião com o exercício coletivo da liberdade de opinião, que inclui exposição, debate e condutas não verbais, como marchas silenciosas e *sit-ins*, além de formas extravagantes; exigência de ameaça substancial à paz e à ordem públicas para justificar a dissolução da assembleia, admitindo certo grau de força física sem arredar automaticamente o caráter pacífico, igualmente não afastado em atos de desobediência civil mesmo em se tratando de assunto militar e nuclear; dilatado âmbito de proteção, que abrange preparação, anúncio, acesso ao local e escolha de objeto, lugar, tempo e modo, além de pronunciamentos, distribuição de folhetos, *slogans* ou músicas e afixação de cartazes; dispensa de comunicação em manifestações espontâneas ou urgentes; negação da eficácia horizontal; conceito de ordem pública como a situação indispensável a uma existência humana comum ordenada; insuficiência da legislação de trânsito para impedir uma reunião; dever de tolerância com os incômodos causados pelo exercício do direito, além do dever de cooperação dos organizadores, adotando-se a estratégia de desanuviamento.

Nesse último aspecto, o Reino Unido adota uma diretriz de intervenção policial: a doutrina de ruptura da paz, que permite a atuação quando há risco para pessoas ou bens ou há ação cuja consequência natural seja provocar violência em terceiros, conferindo, assim, amplo poder à autoridade policial, incluindo o uso da tática *kettling* em casos determinados, como foi aceito pelo TEDH. A propósito, embora esse tribunal tenha ainda entendimento reticente quanto à eficácia horizontal, na Itália há lei que garante o exercício do direito de reunião no local de trabalho independentemente de autorização do empregador, que pode indicar o lugar

e impedir o ato caso haja perturbação. Ainda na Itália, a posição de Ruotolo (2013) é digna de nota ao salientar a necessidade de reinterpretar a legislação do fascismo e quando inclui no âmbito de proteção uma ampla variedade de eventos: atividades esportivas, entretenimento, trabalho, procissões religiosas, marchas de movimento cívico, comícios, *meetings*, *sit-in*, assembleias, sendo indiferente o uso de meios de transporte, excluindo apenas a atividade empresarial em lugar aberto ao público, que exige licença.

Já da vasta jurisprudência da Corte Suprema dos Estados Unidos, é possível elencar diversos *standards*, quase sempre relacionados à liberdade de expressão, permeados da doutrina do *marketplace of ideas* e do *public forum*, locais de longa tradição de uso público para fins de expressão, como ruas, calçadas e parques ou recintos públicos: a existência de “equivalentes funcionais de equipamentos públicos semelhantes” em propriedade privada importa reconhecer eficácia horizontal da liberdade de reunião na *state action*; diferença entre discurso e conduta, incluindo no primeiro o ato de queimar em praça pública a bandeira americana; atuação policial dirigida contra contramanifestantes provocadores a fim de garantir a liberdade de manifestantes; teste de tempo, lugar e modo para analisar a legitimidade das restrições no caso concreto, observando o propósito de manter a ordem pública e proteger contra transtornos; doutrina das restrições prévias, que considera potencialmente violadoras limitações de conteúdo da mensagem; possibilidade de taxas administrativas para cobrir os custos; aceitação de desobediência civil: propagar o uso de restaurantes segregados e protesto silencioso em biblioteca pública segregada. Além disso, a Suprema Corte ainda estabeleceu: a doutrina *fighting words* que exige para ilicitude uma ofensa individualizada capaz de provocar resposta violenta imediata, sendo insuficiente um insulto genérico; o parâmetro *clear and present danger* que, na expressão tradicional, exclui a liberdade de expressão para aquele que grita falsamente fogo causando pânico em um teatro; a diretriz da “liberdade para ideia que odiamos”, fundamento do *hate speech*.

3 TEXTOS: DIREITO DE REUNIÃO NO DIREITO BRASILEIRO

Não havia leis ou regulamentos oficiais preestabelecidos e embora houvesse divulgação antecipada o planejamento era traçado de acordo com a conveniência de participantes e organizadores e não levava em conta interesses de outras pessoas. Assim, a decisão sobre ponto de partida e chegada, itinerário, hora de saída, velocidade de deslocamento e pausas no percurso era livre.

Alguns participantes colocavam máscaras e fantasias e grupos utilizavam carros no préstito, além de atuarem em defesa de temas políticos, com polêmicas e crítica a questões da atualidade. A performance era repetida anualmente e copiada em outras cidades. Com o incremento da participação, grupos constantemente se deparavam uns com os outros e com base na negociação permitia-se a passagem, não sendo rara uma discussão ou até alguma agressão física. Tal aumento impôs até que polícia, que se recusava a intervir em tais eventos, adotasse medidas para facilitar o trânsito de veículo, incluindo a interdição de ruas. Houve caso de agradecimento às autoridades pelo apoio de pessoal, na segurança e até na cessão de prédio público para reunião. Havia muita música e divertimento. Começava aí, de forma mais organizada, o Carnaval de rua no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro na segunda metade do século XIX, mantendo-se no essencial até os dias de hoje (FERREIRA, 2004).

Se o estudo do direito estrangeiro serve a uma concepção da liberdade de assembleia conforme o espaço, a historicidade permite a compreensão observando a noção de tempo. Útil aqui, a classificação geracional dos direitos fundamentais, ao revelar que os direitos básicos de proteção do homem são históricos, vale dizer, têm origem sob certas circunstâncias, com defesa de novas liberdades contra velhos poderes e, de modo gradual, os direitos sendo incluídos “não todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (BOBBIO, 2004, p. 5-19).

Assim, os direitos fundamentais, em sua concepção contemporânea, decorrem de experiências históricas com a nota comum da tradição que tem como ponto de partida a pessoa, o que impõe, porque essencial do ponto de vista jurídico-metodológico, investigar a origem de um instituto jurídico para compreender aquilo que foi recebido e recusado, numa concepção de continuidade e de descontinuidade que permite uma compreensão constitucional e, em particular, dos direitos fundamentais aberta para o futuro (DUQUE, 2014, p. 36). Daí, o itinerário abaixo tratando da liberdade de reunião a partir da República Velha até chegar à Nova República, que produziu a Constituição democrática de 88.

3.1 História constitucional: doutrina brasileira do habeas corpus na Carta de 1891

Na história do Brasil, a Constituição Política do Império foi omissa quanto ao direito de reunião, diferentemente da Constituição de 1891, que previa no artigo 72, § 8º, como liberdade de associação: “A todos é lícito associarem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública”. Durante a sua vigência, o Supremo Tribunal Federal consagrou a doutrina brasileira do habeas corpus.

Conforme Baleeiro (1968), a doutrina foi aplicada durante quase quarenta anos, protegendo para além da liberdade de locomoção diversos outros direitos tais como imunidade parlamentar, acesso a prédios públicos e mesmo o direito de reunião. Era o período inicial da República brasileira, agitado por guerras internas, bombardeios de cidades, estado de sítio e receios de restauração monárquica. Nada obstante, o Supremo Tribunal Federal, provocado inicialmente por Rui Barbosa no Habeas Corpus 300 (HC 300) de 1892 e no Habeas Corpus 406 (HC 406) de 1893, ampliou a proteção histórica em decisões posteriores, invocando o texto constitucional que assegurava o *writ* a quem sofresse ou estivesse ameaçado de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder (DIAS *et al.*, 2014, p. 551).

O entendimento do Tribunal, porém, foi alvo de represálias institucionais, desde não provimento de vagas e indicação para ministros de militares e um médico, passando pela não indicação do Presidente da Corte até recusa de cumprimento de decisão, sendo sintomática a frase atribuída ao Presidente da República Floriano Peixoto: “Eles concedem a ordem, mas depois procurem saber quem dará habeas corpus aos ministros do Supremo Tribunal Federal” (BALEIRO, 1968, p. 24-25). Nesse cenário, agravado por derrotas na guerra em Canudos, identificada como reduto monarquista, em novembro de 1896 o Tribunal negou o HC 923 impetrado em favor do Centro Monarquista e do Centro de Estudantes Monarquistas de São Paulo, em acórdão sumário de 5 linhas, com registro de votos vencidos de Macedo Soares e Figueiredo Júnior.

Afirmou o primeiro, então, que concedia o habeas corpus, porque o fechamento do edifício onde funcionavam clubes monarquistas ofendia as liberdades constitucionais de opinião, associação, reunião e de denunciar abusos das autoridades, além da inviolabilidade constitucional do domicílio. Entendeu também inaplicável a proibição de deliberar projetos tendentes a abolir a forma Republicana federativa, porque dirigida ao Congresso Nacional e não aos particulares, que podem livremente requerer ao Poder Legislativo a mudança da forma de governo; discutir pela imprensa ou tribuna, na praça pública, em teatros, a melhoria

desta ou daquela forma de governo; criticar a organização política, a capacidade intelectual ou moral de presidentes, secretários, parlamentares e juizes, observadas as restrições do Código Penal. Foi acompanhado por Figueiredo Júnior, que invocou o artigo 72, §8º, da Constituição para realçar a titularidade de todos, porque não limitada por nenhum outro texto da Constituição ou da lei, sem excetuar a propaganda inversa à forma de governo Republicano, quando não se tenta mudá-lo violentamente ou perturbar por qualquer modo a ordem pública e funcionam pacificamente e sem armas (RODRIGUES, 1991b, p. 91-94).

Em 1897, no HC 936, as mesmas circunstâncias se repetiram: ordem policial para fechamento do mesmo Centro Monarquista de São Paulo e defesa judicial da liberdade de palavra e de reunião. Nas informações prestadas pela autoridade coatora ao Tribunal foi digno de nota: “Decidi o que quiserdes, que nós faremos o que entendermos”. O magistrado José Higino votou favorável, por entender que não havia conspiração, diferentemente de Lúcio de Mendonça, autorizando o papel preventivo da polícia, pois os monarquistas queriam garantias da República para melhor conspirarem contra ela, sendo a organização uma sociedade secreta nos termos do artigo 382 do Código Penal em vigor à época, sujeita, portanto, à dissolução e fechamento, em favor da ordem política e social. No acórdão, foi declarado que a ordem pública era ameaçada constantemente pela entidade, considerada pelo governo estadual como um dos focos de perigos para a existência ou a segurança dos poderes da República, cuja deposição o diretor já havia anunciado com dia certo em manifestos dirigidos à população (RODRIGUES, 1991b, p. 91-96).

No voto vencido, porém, Figueiredo Júnior voltou a dizer que a associação política exercia um direito previsto na Constituição e os fins, por mais revolucionários, não tornavam ilícita ou criminosa a atividade enquanto não tentasse diretamente e por fatos realizá-los de forma violenta, sendo permitido o funcionamento pela própria polícia durante longo período antes da proibição. Assim, permanecendo no terreno pacífico da discussão e doutrinamento, a atuação estaria resguardada pela liberdade constitucional do pensamento sobre qualquer assunto. Também considerou insuficiente o mero anúncio veiculado, por ser incapaz de operar uma revolução, prepará-la ou de alarmar a opinião pública pela crença ou receio de realização no dia marcado. Os boatos poderiam legitimar providências, mas dentro da lei, que não definia o suposto abuso, tampouco conferia à polícia o poder de suspender um direito constitucional, no caso da liberdade de associação, competência da autoridade judiciária. Nesse aspecto, não havendo lei, a ação preventiva da polícia não podia ir além da conveniente vigilância. Igualmente vencido, disse Macedo Soares que seria injurídico os monarquistas, na República, terem menos direitos e liberdades do que tiveram os republicanos no Império,

sendo os receios da polícia pueris e fantásticos quanto à propaganda dos monarquistas para a subversão da República.

Rodrigues (1991b, p. 202-204) ainda relaciona três decisões do Supremo Tribunal Federal sobre liberdade de reunião no período: no HC 3.742 de 1915, eleitores do Paraná pediram *habeas corpus* após intimação da polícia para que não fosse realizado um comício ou *meeting* de caráter político. A decisão considerou o pretexto utilizado para impedir o evento, alteração da ordem pública, uma ameaça ao direito de livre reunião para fim lícito e pacífico, pois à polícia incumbia antes de tudo assegurar a ordem durante a reunião e adotar medidas para garantir sem coação a liberdade, concedendo a ordem. No HC 4.314 de 1917, envolvendo uma reunião operária, a ordem foi negada, porém, com o STF declarando que todas as manifestações da liberdade sofriam restrições naturalmente impostas pelo interesse coletivo e pela interdependência social e reconheceu à polícia o poder de localizar o encontro. O impetrante pretendia realizar comícios operários em qualquer praça, teatro ou outro lugar conveniente da cidade, tendo o chefe de polícia indicado certo local, ao fundamento de proteger o trânsito público, a propriedade e a liberdade mercantil e de trabalho. No acórdão, o tribunal invocou a legislação de vários países regulamentando os *meetings* para negar a realização de reunião em ruas de grande movimento ou em qualquer lugar de livre escolha dos promotores, enfatizando que o poder de localizar a reunião não podia deixar de ser reconhecido porque se pretendia realizar um ato duplamente criminoso: fazer propaganda do anarquismo, a mais subversiva das doutrinas antissociais; e exercer pressão sobre os trabalhadores para aderir a uma greve, quando estavam dispostos a trabalhar. Por fim, no HC 4.313 de 1919, entendeu que para manter a ordem pública podia a polícia localizar o *meeting*, designando o lugar para realização ou indicando aquele vedado; proibir a realização, apenas diante de fundados motivos para recear perturbação da ordem pública ou quando o objeto da reunião fosse manifestamente criminoso.

Ainda em 1919, foi impetrado o HC 4.781 na forma preventiva em favor de Rui Barbosa e correligionários, a fim de evitar a atuação da polícia baiana, que já havia dissolvido um comício de sua campanha resultando em morte e ferimentos à bala. No julgamento, o Tribunal destacou as informações prestadas pelo Governador da Bahia, noticiando a decisão do secretário de segurança pública de negar, a bem da ordem, a realização do comício no local programado ou em qualquer outro que embaraçasse o trânsito e perturbasse a tranquilidade pública, o que foi considerado, nas circunstâncias, “prova provada” de abuso de poder, de flagrante ilegalidade e de violência iminente. Em razão disso, decidiu o Tribunal conceder o *habeas corpus* para exercício em todo o Estado da Bahia do direito de reunião e mais,

publicamente, de palavra nas praças, ruas, teatros e quaisquer recintos com segurança, realizando os comícios que entendessem necessários e convenientes à propaganda da candidatura à sucessão do Presidente da República, sem censura e sem impedimento de qualquer autoridade local ou federal.

Na fundamentação, o texto do acórdão invocou a liberdade de reunião e a livre manifestação de pensamento pela imprensa ou pela tribuna independentemente de censura, sem prejuízo de responsabilização pelos abusos. Acentuou ainda os limites da função preventiva da polícia, pois o texto do Código Penal, artigo 123, era expresso ao não considerar sedição ou ajuntamento ilícito a reunião pacífica e sem armas do povo nas praças públicas, teatros e quaisquer outros edifícios ou lugares convenientes para exercer o direito de discutir e representar sobre os negócios públicos ou contra as injustiças, vexações e mau procedimento dos empregados públicos. Nesse ponto, em divergência com o HC 4.314, negou à polícia a atribuição de localizar *meetings*, os quais, por sua vez, dispensam prévia licença da autoridade, que só poderá proibir a reunião no caso de suspensão das garantias constitucionais e, ainda assim, limitada à ação de dispersar o ato observando formalidades legais e sob as penas nela cominadas. Após a concessão, já em Salvador, os manifestantes em massa empurraram um carro com o candidato por cerca de 10 km.

Segundo Baleeiro (1969), a doutrina brasileira do habeas corpus deixou de ser aplicada com a aprovação da reforma constitucional em 1926, alterando a parte final do texto do artigo 72, § 22, de modo a restringir expressamente o objeto do *writ* à liberdade de locomoção, conforme proposta da Presidência da República que previa outras ações rápidas e seguras, dando ensejo à criação do mandado de segurança.

3.2 História constitucional: Constituições de 1934, 1937 e 1946

O texto da segunda Constituição Republicana, promulgada em 1934 dizia no artigo 113: “A todos é lícito se reunirem sem armas, não podendo intervir a autoridade senão para assegurar ou restabelecer a ordem pública. Com este fim, poderá designar o local onde a reunião se deva realizar, contando que isso não a impossibilite ou frustre”. Note-se que, diferentemente do regime constitucional anterior, o enunciado proclama a atribuição limitada da autoridade, a bem da ordem pública, de localizar a reunião.

A atribuição desaparece na Constituição de 1937, cujo texto do artigo 122, § 10, tratava do direito de reunião da seguinte forma: “Todos têm direito de reunir-se pacificamente e sem armas. As reuniões a céu aberto podem ser submetidas à formalidade de declaração,

podendo ser interditadas em caso de perigo imediato para segurança pública”. O dispositivo teve vigência suspensa pelo Decreto 10.358/42, que declarou o estado de guerra em todo o território nacional com a entrada do Brasil na Segunda Guerra. À época, o texto constitucional, pela primeira e única vez, elencou expressamente a competência da União para legislar sobre o direito de reunião, com possibilidade de delegação para um ou mais Estados quando a questão fosse de interesse predominantemente estadual. Mas a lei só poderia vigorar com a aprovação do Governo Federal (artigos 16, XX, e 17).

Quanto à Constituição de 1946, aponta Almino (1980, p. 99-101) que o dispositivo sobre liberdade de reunião durante os debates na Assembleia Constituinte contemplava a seguinte redação: “A todos é lícito reunirem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública. Com este fim, poderá a polícia designar o local da reunião, desde que com isso não a impossibilite ou frustre”. Foram apresentadas duas propostas de alteração: uma com a finalidade de impedir que a polícia atuasse antes da realização da reunião, modificando “manter a ordem pública” por “restabelecer a ordem pública”; e a outra modificação procurava fazer distinção entre reunião e desfile, com deputados realçando o caráter perigoso dessa modalidade para a democracia. O artigo 141, § 11, da Carta de 46 findou com o seguinte enunciado: “Todos podem reunir-se, sem armas, não intervindo a polícia senão para assegurar a ordem pública. Com esse intuito, poderá a polícia designar o local da reunião, contando que, assim procedendo, não a frustre ou impossibilite”. Retorna de modo expresse, portanto, a atribuição da polícia localizar a reunião, o que foi regulamentado pela Lei 1.207/50, fixando regras gerais.

Na sua vigência, em 1955, ao decidir o Recurso Extraordinário - RE 26.350, o Supremo Tribunal Federal, interpretando o alcance das liberdades de pensamento, associação e reunião admitiu restrições em relação às “classes armadas”, em favor da disciplina e hierarquia militares, parâmetros igualmente previstos constitucionalmente. Reformando decisão do Tribunal Federal de Recursos favorável aos impetrantes, o acórdão considerou que a entidade Casa do Sargento da Bahia, cujo funcionamento dependia de autorização militar, era local onde militares de hierarquia inferior se reuniam e praticavam infração às leis militares, com críticas públicas aos superiores, o que poderia comprometer a própria defesa nacional, sendo inaplicável o direito constitucional de reunião (BRASIL, 1955; DIAS *et al.*, 2014, p. 652).

Já em 1959, o Supremo Tribunal Federal, no Recurso de Mandado de Segurança - RMS 5.582, voltou a decidir sobre o alcance do direito constitucional (BRASIL, 1959). No caso, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul negou mandado de segurança ajuizado por

grêmio estudantil contra ato do diretor da escola e do delegado de polícia da cidade. O tribunal gaúcho considerou que uma passeata estudantil não estava compreendida no direito constitucional de reunião e a autoridade impetrada detinha a função de zelar pela educação e integridade física dos "inexperientes" alunos, baseada em dispositivos "salutares" do regimento interno da unidade de ensino. A corte estadual ainda argumentou que a liberdade de reunião, considerando a limitação constitucional referente à localização, não incluía a realização de desfiles em vias públicas, não essenciais às manifestações de pensamento. Assim, ao alterar a rota da manifestação, o ato das autoridades foi legal, sem extrapolar o cumprimento do dever. Tais fundamentos foram transcritos no parecer desfavorável da Procuradoria-Geral da República, também reproduzido, por sua vez, pelo relator Henrique d'Ávila no STF em fundamentação *per relationem*, mantendo o acórdão recorrido.

3.3 História constitucional: Constituição de 1967 e Emenda 1/69

Na Constituição de 1967, a liberdade de reunião estava regulada no artigo 150, § 27, com o texto que segue: “Todos podem reunir-se sem armas, não intervindo a autoridade senão para manter a ordem. A lei poderá determinar os casos em que será necessária a comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião.” A Emenda Constitucional 1/69, considerada por alguns constitucionalistas uma nova Constituição, não alterou esse enunciado, apenas modificou a localização, que passou a ser o artigo 153, § 27.

Comentando o texto, Miranda (1971, p. 595/604) inicialmente louvou a separação em preceitos diversos da liberdade de associação e da liberdade de reunião, embora a distinção já estivesse presente nas Constituições anteriores. Para ele, a primeira dispensava presença física e exigia mais do que reunião; na segunda, a presença física é implícita, aliada à intenção psíquica, mas ambas eram titularizadas apenas por pessoa física, sendo indevida a invocação por qualquer pessoa jurídica, citando-se o exemplo do Município ou do Estado. Para ele, o direito de reunião estava igualmente desvinculado do direito de petição, pois “nem toda reunião é para *pedir* aos poderes públicos nem toda reunião é para *reclamações*”, e o enunciado da liberdade de reunião não abrangia, por faltar o fim da aglomeração, o ajuntamento ocasional, como a concentração de curiosos nas ruas ou praças; de visitantes ou convidados em uma festa; de plateia em auditório de concertos ou conferências, teatros, cinemas, circos, etc.; de frequentadores de mercados, feiras ou bolsas. Considerava que o direito fundamental permitia limitações constitucionais apenas justificadas pela necessidade de assegurar a ordem pública, cabendo ao Poder Judiciário, em habeas corpus ou outra ação,

analisar a medida restritiva. Entendia, porém, ser delicada a regulamentação do preceito, enquadrado como *self-executing*, embora tal condição não afastasse lei regulamentadora ou normas de polícia, inclusive para fixar a autoridade competente para receber a comunicação, não confundida com autorização.

Também admitia que a liberdade de reunião pudesse ser suspenso em estado de sítio, fora do qual a autoridade somente podia intervir da seguinte forma: negar o direito de reunião, por falta de pressupostos subjetivos (incapazes ou estrangeiros não residentes) ou objetivos (presença de armas e ilicitude do objeto); considerar motivadamente que a ordem podia ser alterada pela reunião, adotando medidas preventivas que não importem o cerceamento da liberdade, sem proibi-la; intervir para o restabelecimento da ordem, identificando os causadores do distúrbio e evitando a frustração da reunião; apontar conforme a lei em lista geral prévia ou no caso específico o lugar autorizado à realização. Registrava ainda que a Constituição não permitia a proibição de reuniões de profissão lícita, incluindo funcionários públicos ou empregados públicos, ou de certa atividade industrial ou comercial, salvo se ofendesse a princípios legais ou regulamentares de disciplina (funcionários públicos, juízes e militares). Segundo Miranda (1971, p. 599-603), a intervenção policial em reunião com o fim ilícito devia ser dirigida contra todos os participantes, não sendo considerada como tal a concentração desarmada por mais ruidosa que fosse, vias de fato ou ofensa à ordem. Ainda não podia ser proibida ou cessada a assembleia quando um ou alguns dos presentes estivessem armados, alvo de medidas restritivas, não sendo permitida a propaganda de guerra ou de processos violentos e sendo possível à polícia vedar dizeres, bandeiras ou emblemas que causem irritação capaz de provocar distúrbios ou injúrias a povos, raças ou famílias; comícios à porta ou perto de certos edifícios ou em lugares que prejudicassem o comércio e o trânsito. Igualmente, era permitido fixar o itinerário e, até, a hora das procissões cívicas ou religiosas.

Na vigência da Constituição de 1967, o Supremo Tribunal Federal no RE 97.278 de 1982 voltou a interpretar a liberdade de reunião. No caso, um grupo de manifestantes pretendia realizar em certa praça de São Luís uma manifestação pública a favor da preservação ambiental. O Secretário de Segurança Pública negou o uso sob o argumento de exclusão do logradouro da relação anual de locais. Os impetrantes argumentaram, porém, que o local oferecia as melhores condições para a concentração planejada, considerando inclusive o número esperado de pessoas, e já vinha sendo utilizado com frequência para reuniões a céu aberto. Apesar de registrado como não conhecido o recurso, o acórdão do STF reproduziu trechos da decisão judicial que deferiu o mandado de segurança e, ao declarar vigente a Lei

1.207/50, reconheceu a atribuição policial de fixar no começo de cada ano os locais de reunião ou comícios, mas declarou que, no caso, não teria ela invocado motivos de ordem pública ou segurança do Estado para indeferir a utilização da praça. Assim, por não apresentar justificativa, deveria admitir o exercício da liberdade de reunião pelos manifestantes (BRASIL, 1982; DIAS *et al.*, 2014, p. 651-652). Antes do precedente, Bispo já alertava que as limitações constitucionais de prévia comunicação e escolha do local pela autoridade poderiam trazer restrições e mesmo dificultar a maior presença de participantes (BISPO, 1981, p. 381).

3.4 Regras, princípios e eficácias

Para alcançar os objetivos desse trabalho é inadequado o aprofundamento dos diversos critérios e entendimentos acerca de conceitos e diferenças entre normas-princípios e normas-regra, especialmente considerando a proliferação de posições muitas vezes conflitantes entre si a demandar, a rigor, um trabalho específico, tamanha as nuances da controvérsia. Interessa apenas apresentar as linhas gerais da reflexão atual sobre o tema de modo a alcançar o escopo de atribuir consistência à presente investigação.

A primeira reflexão diz respeito à qualidade de norma jurídica tanto das regras e quantos dos princípios, pois ambos estão no terreno do deve ser, podendo ser formulados por meio das exceções deontológicas básicas do dever, da permissão e da proibição (ALEXY, 2002).

A segunda reflexão trata da diferença entre regras princípios baseada na generalidade e abstração, que põe a distinção no alcance dos destinatários e nas circunstâncias fáticas da norma, maior no caso de princípios, menor no caso das regras, pois aqueles seriam aplicáveis a um número indeterminável *prima facie* de sujeitos, comportando diversos interesses na hipótese normativa, sem indicar também *prima facie* uma conduta determinada, diferenciando-os com tais aspectos das regras. Apesar das críticas por ser considerada fraca (NEVES, 2013; ÁVILA, 2009), essa diretriz não é recusada peremptoriamente e permite uma flexibilidade suficiente para os direitos fundamentais sem desprezar a permanência dos textos ao longo do tempo.

A terceira reflexão tem pertinência com a proposta de diferenciação considerada forte entre regras e princípios, sendo referência a posição de Dworkin (2002) e de Alexy (2008). O primeiro sustenta que regras são aplicadas na fórmula tudo ou nada, vale dizer, se a hipótese de incidência for preenchida a consequência normativa deve ser aceita, resolvendo-se o conflito entre regras pela escolha de uma delas, a partir da sucessão no tempo ou da

especialidade, por exemplo. Os princípios, nessa concepção, não determinam uma consequência normativa de modo absoluto e devem ser conjugados com outros princípios na aplicação ao caso concreto, possuindo dimensão de peso, sem implicar invalidade quando em confronto. Já Alexy entende que os princípios, considerados enunciações prescritivas de valor, constituem normas jurídicas que estabelecem mandamentos de otimização aplicáveis em vários graus, conforme possibilidades fáticas e jurídicas, e preveem obrigações *prima facie*, sendo a colisão resolvida pela ponderação, sem resultar invalidação. Para ele, as regras são hipóteses de fato valorado e se apresentam como imposições que estabelecem consequências normativas de forma direta e em definitivo, a partir da realização da hipótese de incidência, resolvendo-se o conflito pela exceção a uma das normas ou por meio da invalidade, conforme o modelo tudo ou nada.

Ávila (2004), porém, sustenta que não é correto afirmar que um dispositivo constitucional contém ou é um princípio ou regra, porque a diferenciação depende das conexões valorativas intensificadas na argumentação do intérprete. Além disso, segundo ele, a ponderação não pode ser elemento distintivo, pois é possível encontrar um dispositivo formulado de modo hipotético que, em verdade, comporta um princípio e, ao revés, uma regra que preliminarmente indica um modo absoluto de aplicação quando na realidade exige em verdade ponderação. Nessa linha, Barcellos (2011) também trata acerca de um núcleo dos princípios que possui natureza de regra, ante a existência de uma esfera de condições materiais inerentes à composição do princípio que possui incidência automática e necessária sem possibilidade de ponderação, sob pena de violação.

Outra classificação corrente das normas constitucionais diz respeito à aplicabilidade e eficácia. Novamente o pressuposto é de que a Constituição não se constitui apenas fonte para elaboração de outras normas é também reguladora de relações jurídicas, notadamente quando se trata de direitos fundamentais, conforme o artigo 5º, § 1º. Porém, após promulgada ela não torna automaticamente toda a realidade inconstitucional, porque, quando menos, a própria norma constitucional prevê em muitos casos a interferência do Legislativo, cuja necessidade aliás seria até dispensável se a compreensão fosse diversa. Havendo omissão nesse dever, possível o controle judicial via ação declaratória abstrata ou mandado de injunção em concreto (CANOTILHO, 1994; MACHADO, 1999).

Como ressalta Sarlet (2011), não há como dissociar eficácia da aplicabilidade das normas jurídicas, pois a primeira representa justamente a possibilidade de aplicação aos casos concretos, com a consequente geração dos efeitos jurídicos. Para Silva (1998), eficácia e aplicabilidade são fenômenos conexos, com a primeira se identificando com a potencialidade

ou aptidão de produzir efeitos e a segunda com praticidade ou realizabilidade. Embora não seja a única, bastando citar a título ilustrativo a proposta de Bastos *et al.* (1982), a classificação das normas constitucionais conforme a aplicabilidade e eficácia jurídica formulada por Silva (1998) ainda é preponderante e deve ser tida como referencial, ainda que tenha limitações no que toca especificamente à necessidade de admissão do caráter relativo dos direitos fundamentais, cuja possibilidade de restrição é amplamente aceita pela dogmática constitucional contemporânea (SILVA, 2010).

De fato, para Silva (1998), as normas constitucionais são divididas de forma tricotômica: eficácia plena, eficácia contida e eficácia limitada. As primeiras têm aplicação imediata desde a promulgação da Constituição, independentemente de regulamentação posterior, sem possibilidade de redução de efeitos jurídicos ao criarem situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, desde logo exigíveis. Já nas normas constitucionais de eficácia contida há previsão da Constituição regulando os interesses relativos, sem prejuízo da competência discricionária do Poder Público para restringir. Finalmente, normas constitucionais de eficácia limitada apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, em virtude de incidir totalmente somente após desenvolvida normatividade posterior que permita a aplicabilidade integral, embora vinculantes para o legislador e com força paralisante de normas incompatíveis. Em síntese, todas as normas constitucionais têm imperatividade e eficácia jurídica, em grau variado, porém (MACHADO, 1999, p. 19-43).

Por sua vez, Ana Paula de Barcellos (2011), em outro viés, elenca diversas modalidades de eficácia jurídica das normas, inclusive constitucionais. Tais modalidades são comumente atribuídas às regras, embora também pertinentes a princípios, no ponto em que resguarda um núcleo essencial. Assim, a eficácia jurídica positiva ou simétrica confere ao interessado a possibilidade de exigir judicialmente o cumprimento ante a presença de um direito subjetivo. Já eficácia interpretativa impõe que as normas de hierarquia inferior sejam interpretadas de acordo com as de hierarquia superior e as normas constitucionais observem a unidade, a harmonia e a axiologia do texto. A eficácia negativa impõe sejam declaradas inválidas todas as normas ou atos que contrastem os efeitos pretendidos pela norma constitucional. A eficácia vedativa do retrocesso impede a revogação de uma norma que regulamenta um princípio quando não acompanhada de outra medida igualmente destinada à efetivação. Já a eficácia de nulidade opera no plano da validade, com a aptidão de obstar a produção de um efeito indesejado pela norma. A eficácia jurídica de ineficácia, por sua vez, autoriza ignorar os efeitos de ato realizado em desconformidade. Por fim, a eficácia de penalidade importa uma sanção ao descumprimento da norma constitucional.

Outra distinção diz respeito à eficácia vertical e horizontal dos direitos fundamentais. A primeira é compreendida como aquela dirigida contra o Poder Público; a segunda, também chamada de eficácia entre terceiros (*Drittwirkung*) ou eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas, decorre do reconhecimento de que as desigualdades não se situam apenas na relação Estado e particular, como também entre particulares e se divide em duas teorias: a teoria da eficácia indireta ou mediata, para a qual os direitos fundamentais incidem nas relações jurídicas entre particulares por meio das cláusulas gerais do direito privado, irradiando-se por meio de mediação legislativa, sendo predominante na Alemanha desde o caso *Lüth*; e a teoria da eficácia direta e imediata, segundo a qual os direitos fundamentais podem ser invocados diretamente nas relações privadas, independentemente da mediação por parte do legislador, sem prejuízo da ponderação do direito fundamental em jogo com a autonomia privada. Sarlet (2011), no ponto, salienta que havendo uma relação entre indivíduo e detentores de poder econômico ou social incide a eficácia horizontal, porque semelhante àquela que se estabelece entre os particulares e o Poder Público, e havendo relativa igualdade na relação jurídica prevalece o princípio da liberdade, somente se admitindo eficácia direta na hipótese de lesão ou ameaça ao princípio da dignidade da pessoa humana ou aos direitos da personalidade.

Particularmente no que toca ao direito de reunião, o texto constitucional estabelece no artigo 5º, XVI: “todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente”.

O grau de generalidade e abstração, sem remissão a uma regulamentação futura, enquadra a norma em uma regra de eficácia plena e aplicabilidade imediata, temperando-se os efeitos jurídicos, contudo, com a posição de Ávila (2004), ao admitir ponderação no caso de regras, e Silva (2010), ao sustentar o caráter relativo dos direitos fundamentais, sujeitos à proporcionalidade.

Quanto às modalidades de eficácia, ganha relevo, de início, a penalidade, ante a previsão de crime de responsabilidade pelo Presidente da República no artigo 85, III, da Constituição Federal, tipificado no que diz respeito a liberdade de reunião no artigo 7º, 9, da Lei dos Crimes de Responsabilidade (Lei 1.079/50) e no artigo 7º, 5, da mesma Lei, combinado com o artigo 3º, *h*, da Lei dos Crimes de Abuso de Autoridade (Lei 4.898), esse último, por si só, um tipo penal. Além disso, as eficácias interpretativa, negativa e de ineficácia impõem uma releitura da Lei 1.207/50, que disciplina o direito de reunião, além da

eficácia vedativa do retrocesso que impede regulamentação eventualmente mais restritiva por uma lei posterior. No caso do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97), incide ainda a eficácia de nulidade, ante a vigência posterior à Carta de 88. Sarlet et al. (2012) considera que a eficácia horizontal alcança a liberdade de reunião.

3.5 Constituição de 88: núcleo essencial, âmbito de proteção e proporcionalidade

Como visto, a despeito do enquadramento do inciso XVI em norma constitucional de eficácia plena e aplicabilidade imediata, a teoria constitucional mais atual admite que uma lei possa restringir um direito fundamental, seja tratado como princípio, seja tratado como regra, bastando que não esvazie o núcleo essencial, mínimo intangível.

A doutrina da proteção a essa esfera jurídica tem sua origem identificada na Lei Fundamental de Bonn de 1948 com a cláusula geral do artigo 19, §2º, estabelecendo que um direito fundamental não pode ser afetado em sua essência. O dispositivo foi repetido de modo mais detalhado no artigo 18, §3º, da Constituição Portuguesa com a redação de seguinte teor: “as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de se revestir de caráter geral e abstrato e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais”, seguindo-se a Constituição da Espanha com norma similar. Essa concepção é discutida por teorias que ora apontam um núcleo essencial destinado a proteger uma posição pessoal (teoria subjetiva) ora indicam a instituição jurídica abstrata (teoria objetiva); ora consideram que o conteúdo essencial se confunde com um núcleo determinável em abstrato, próprio de cada direito e que se afetado tornaria o direito inexistente (teoria absoluta) ora entendem essa esfera apenas pode ser determinada à luz da restrição no caso concreto (teoria relativa).

Para Canaris (2006) os direitos fundamentais constituem simultaneamente direitos subjetivos, ao outorgarem aos titulares a possibilidade de impô-los, e elementos essenciais da ordem constitucional objetiva, ao se irradiarem em todo o ordenamento jurídico de um Estado Democrático de Direito, quando protege contra agressão de terceiros particulares, em eficácia horizontal, como visto. Já Hesse (1998, p. 267-268) ao interpretar o dispositivo da Constituição alemã sustenta que quando o texto proíbe limitações desproporcionais efetua também uma proteção absoluta do conteúdo essencial. Häberle (2003) segue a mesma linha. De fato, a concepção de núcleo essencial está diretamente relacionada ao princípio da proporcionalidade como parâmetro de intervenção nos direitos fundamentais, funcionado

como limite dos limites dos direitos fundamentais (*Schranken-Schranken*) (DUQUE, 2014, p. 281-287).

No Brasil, conforme Bonavides (1994, p. 356-397), em ensinamento já clássico, o princípio da proporcionalidade, como instrumento de ponderação, é direito positivo e decorre do artigo 5º, § 2º, da Constituição que abrange a parte não-escrita ou expressa dos direitos e garantias constitucionais. Embora a racionalidade da técnica da ponderação não esteja imune a críticas (Alexy, 2006a), não devendo ser desprezada a insuficiência de uma medida ou de um critério único para o balanceamento e ignorado o risco de imprecisão e imprevisibilidade, a formulação de três subprincípios caminha na direção inversa. Assim, a adequação indica a aptidão do meio escolhido para alcançar o fim; a necessidade traduz a exigência de escolha do meio eficaz com menor restrição; e a proporcionalidade em sentido estrito impõe a ponderação entre os benefícios alcançados com a medida e a afetação causada (BARROS, 2000; DUQUE, 2014, p. 384-441; MARTINS, 2012, p.127-155). Contudo, o princípio da proporcionalidade não se confunde com uma perspectiva negativa e defensiva, apenas de limitação de atuação do Poder Público, própria de um período liberal restrito à declaração de direitos apenas de primeira geração.

De fato, originário do Direito Administrativo, o princípio foi utilizado inicialmente como diretriz para controle de atos administrativos arbitrários no exercício do poder de polícia, vinculando-se, nessa oportunidade, à proibição de excesso (*Übermassverbot*). No pós-Segunda Guerra, passou, então, a adquirir *status* constitucional na Alemanha e em outros países (SCHOLLER, 1999). Atualmente, tem ele dupla face, pois no âmbito de uma Constituição dirigente (CANOTILHO, 1994), a omissão ainda que parcial do Estado quando se impõe o dever constitucional de proteção adequada e eficaz também é proibida (*Untermassverbot*), vale dizer, a vedação de tutela insuficiente conduz diretamente ao princípio da proporcionalidade em sentido positivo (SARLET, 2012; STRECK, 2013).

É que os direitos fundamentais tanto contêm disposições definidoras de uma competência negativa do Poder Público, que fica obrigado, assim, a respeitar o núcleo constitucionalmente assegurado, como prestações de índole positiva, ou seja, os direitos fundamentais, além de fixar uma proibição de intervenção, expressam também uma proteção que importa em vedação do excesso e vedação de omissão vinculada a deveres de múltiplo aspecto: de proibição, de segurança e de evitar riscos. Nessa perspectiva, impõe-se ao Estado a tarefa de ofertar os meios materiais que possibilitem a fruição da liberdade, numa concepção de liberdade não apenas perante o Estado como também por intermédio do Estado, amigo dos direitos fundamentais.

Note-se que a concepção restrita dos direitos fundamentais como meros direitos de defesa entre Estado e indivíduo, no extremo, não permitiria conceber o Estado como protetor dos direitos na atualidade, pois a função protetora das liberdades e dos bens jurídicos pessoais restrita à segurança pública, à persecução criminal ou à proteção de nacionais contra outros Estados é tributária do absenteísmo liberal identificado com os direitos de primeira dimensão e no qual não havia previsão de direitos de segunda e terceira dimensões, hoje interligados pela complementaridade, interdependência e indivisibilidade.

Realmente, a segurança sempre esteve vinculada à noção do Estado liberal, inclusive como fundamento mesmo da origem e permanência do próprio Estado, useiro dos tradicionais instrumentos de direito penal. Já a noção contemporânea de deveres de proteção tem origem no Tribunal Constitucional da Alemanha pós-Segunda Guerra, ganhando relevo o direito a segurança como necessário ao exercício dos demais direitos fundamentais. Nesse particular, diversos dispositivos constitucionais reconhecem um direito à segurança, quer como direito fundamental individual no artigo 5º, quer como direito fundamental social no artigo 6º, quer como expreso dever de proteção estatal na dimensão da segurança pública regulada no artigo 144, cujo enunciado é o seguinte: "A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio". Assim, o Estado organiza a atividade policial como serviço público, por meio de regulamentação infraconstitucional e estruturando um conjunto de instituições e procedimentos que administram a segurança pública, com o imperativo de considerar os direitos fundamentais. Nesse caso, a vedação de excesso e de insuficiência impõe um funcionamento que resulte em eficiente e ótima proteção desses direitos (ADAMO, 2011; ANDRADE, J., 2008; ÁVILA, T. 2014; FELDENS, 2005; ISENSEE, 2014; MENDES, 1999; SARLET, 2005).

No tocante ao âmbito de proteção e o núcleo essencial, uma teoria constitucionalmente adequada impõe observar o artigo 60, §4º, II e IV, da Constituição que veda proposta de emenda tendente a abolir o sufrágio universal e os direitos individuais, entre os quais a liberdade de reunião, devendo ter presente o teor do texto constitucional do inciso XVI: "todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente."

A norma consagra, a um só tempo, um direito individual em relação a cada um de seus participantes e um direito coletivo no tocante ao exercício conjunto, compreendendo o direito de organizar, convocar, realizar e sair de uma reunião, além de divulgá-la e de participar dela

ativamente. *Prima facie*, é possível visualizar as seguintes restrições constitucionais: a reunião não pode obstar outra anteriormente convocada; é exigível a comunicação prévia à autoridade, que serve não apenas para fixar a regra da precedência como também para publicizar o evento e assegurar o dever estatal de proteção adequada; e a reunião deve ser pacífica e sem armas.

Sarlet *et al.* (2013) entendem que a vedação de portar arma abrange armas de fogo, brancas ou qualquer instrumento que possa ser utilizado para agredir, excluindo aparelhos de proteção, como máscaras, escudos e elmos; já a reunião pacífica afasta atos de agressão física ou verbal, sendo a mera previsão da ocorrência desses fatos insuficiente para proibir o evento, tampouco a conduta agressiva de uma minoria manifestante ou de terceiros contrários, pois há necessidade de a reunião integralmente se caracterizar como agressiva para a proibição ou dissolução, que detém caráter excepcional e exige afetação significativa e concreta da segurança pública.

A propósito, na doutrina brasileira, apenas Sarlet *et al.* (2013, p. 525-535) apresentam uma compreensão da liberdade de assembleia baseada na atual dogmática dos direitos fundamentais, a partir do exame do âmbito de proteção. Assim, os autores, invocando a doutrina alemã, relacionam essa liberdade como elemento da democracia direta e efetuam, com base na doutrina portuguesa, uma distinção entre liberdade de reunião, liberdade de manifestação e liberdade de associação. Diferenciam também da liberdade de associação, realçando como nota peculiar a estabilidade entre pessoas sob direção comum, presente nesta e ausente na liberdade de reunião. Para os autores, a definição de reunião, que não se confunde com um mero aglomerado fortuito de pessoas em um mesmo local, como em cinema, restaurante ou outro “tipo de espetáculo artístico e esportivo” ou mesmo de curiosos quando de um acidente de trânsito, pode ser efetuada pelo legislador, ante a falta de diretrizes constitucionais.

Sarlet *et al.* (2013) incluem no âmbito de proteção de direito subjetivo uma dimensão negativa, voltada à defesa contra o Estado ou terceiros e no âmbito de proteção objetiva uma dimensão positiva que impõe deveres de proteção ao Estado, envolvendo aspectos de cunho organizacional e procedimental e prestações de segurança e direcionados a eventuais contramanifestantes, mencionando então o princípio da simpatia para com a assembleia e o dever de cooperação entre autoridade e manifestantes. Fundamentam a extensão do âmbito de proteção subjetivo aos estrangeiros não residentes na dignidade da pessoa humana e no direito geral de liberdade, não havendo empecilho à titularidade das pessoas jurídicas do direito de convocar, promover, dirigir e organizar, com a participação no ato do representante. Reconhecem a eficácia horizontal direta da liberdade de reunião diante do deficit de

regulamentação e admitem intervenções restritivas já estabelecidas pela Constituição Federal, por decisão judicial ou por lei no caso de colisão com outros direitos fundamentais. Para eles, a falta de comunicação prévia por si só não justifica a dispersão da assembleia em respeito ao princípio da proporcionalidade, sem prejuízo de eventual responsabilização cível ou criminal, sendo o direito protegido judicialmente via mandado de segurança e não habeas corpus, salvo se também em risco a liberdade de ir e vir por ameaças de prisão.

Mendes (2010), por sua vez, efetua uma compreensão inicial a partir dos elementos do direito de reunião, a fim de diferenciar um encontro protegido pelo inciso XVI de outro agrupamento humano. Nessa perspectiva, seriam elementos da liberdade constitucional de assembleia: (a) o elemento subjetivo: a formação por um conjunto de pessoas, pois inexistiria reunião individual; (b) o elemento formal: é a coordenação mínima com convocação prévia para o ajuntamento, pois o encontro espontâneo de transeuntes em um determinado tempo e espaço não se enquadra na hipótese, por exemplo; (c) elemento teleológico: as pessoas unidas a partir de uma liderança comum devem visar objetivos compartilhados, de cunho político, religioso, artístico, etc.; (d) o elemento temporal: a reunião deve ser passageira, com previsão de início e término; (e) o elemento objetivo: ausência de pessoas armadas, impondo-se a forma pacífica, ainda que possa eventualmente suscitar reação violenta de terceiros não participantes da reunião; (f) o elemento espacial: estática ou em movimento há necessidade de delimitação do local da realização.

Já Almeida (2001, p. 141-157), autor da única obra comercialmente publicada no Brasil tratando especificamente sobre liberdade de reunião que se tem notícia, adota classificação semelhante, assim como Moraes (2015, p. 82-84). Antes, durante a Constituição de 1967, Mello Filho (1978), igualmente adotava uma compreensão a partir de cinco elementos: pessoal (pluralidade de participantes), com titularidade de brasileiros e estrangeiros residentes; temporal, pelo caráter transitório e não permanente, de dia ou de noite; intencional, pois a reunião tem um sentido teleológico, finalisticamente orientado e comum aos participantes; espacial, porque se projeta sobre uma área territorialmente delimitada, podendo ser pública (vias, ruas e logradouros públicos) ou interna (residências particulares); formal, ao pressupor organização e direção, embora precárias.

Ferreira (1989, p. 142-143) também considera o interesse comum acrescido da interação pessoal e da presença física necessários para a configuração da reunião, que, pelo caráter individual, não eliminado pela presença de pessoas armadas, devendo a autoridade policial atuar contra estas. Ferreira Filho (1995, p. 258), por sua vez, entende que a liberdade de reunião, muito próxima da liberdade de expressão, implica agrupamento organizado de

pessoas de forma descontínua para intercâmbio de ideias ou tomada de posição comum. Para Bulos (2015, p. 611-612) o direito de reunião alcança lugares abertos e fechados, sendo proibido o “uso de armas”, não afastando, porém, o caráter pacífico a posse de espingarda e revólver. Diferentemente, Cunha Júnior (2014, p. 551-552), para quem a finalidade da ocupação do local aberto ao público pode ser o protesto, a reivindicação ou a expressão de ideias no aspecto religioso, cultural ou político, de forma silenciosa ou com uso de aparelhagem de som.

Moraes (2010, p. 553) ressalta que a reunião pode ser realizada nas dependências de bem público ou particular. Já em Dantas (2015, p. 348-350), o direito de reunião é aquele exercido por ao menos duas pessoas que se reúnem de maneira lícita e pacífica para participar de um evento específico, em local aberto ao público, que poderá consistir em uma reunião específica, passeata ou a conjugação de um evento estático com outro dinâmico e ser frustrado pela autoridade caso seja exercitado de modo a desrespeitar injustificadamente outros direitos fundamentais, a exemplo do direito de locomoção na interrupção integral do fluxo de veículos em uma rodovia ou via pública com a queima de pneus.

Para Silva (2014, p. 115-117; 2015, p. 266-268), reunião é qualquer agrupamento formado em certo momento com o objetivo comum de trocar ideias ou de receber manifestação de pensamento político, filosófico, religioso, científico ou artístico, não se exigindo que seja organizado, bastando o interesse comum. Nas passeatas há liberdade de locomoção e reunião, podendo o uso da via pública ser regulamentado no interesse coletivo do trânsito de modo a causar menor perturbação aos pedestres ou motoristas. Ainda segundo o autor, o caráter instrumental importa em liberdade-condição para exercício de outros direitos, como a liberdade de pensamento, religiosa, política, etc. e aponta apenas uma limitação: a presença de armas, que inclui armas de fogo e armas brancas e não autoriza a revista indiscriminada. Araújo *et al.* (2015, p. 216) defendem que a modalidade de reunião itinerante, como as passeatas, obedece ao mesmo regime da reunião estática, sem qualquer alteração.

Marmelstein (2009) inclui no âmbito protegido qualquer tipo de reunião, desde que presentes interesses comuns compartilhados, como ouvir e dançar uma música em praça pública, pois, em primeira linha, as atividades meramente recreativas também merecem proteção constitucional, desde que não haja cobrança de ingressos para permitir o acesso de pessoas a áreas públicas, que não podem ser fechadas para fins particulares, exceto nos casos previstos em lei. Considera não pacífica, porém, uma passeata de ódio quando realizada dentro da comunidade vítima do discurso.

3.6 Regulamentação infraconstitucional: restrições?

Como visto, o reconhecimento de eficácia plena e aplicabilidade imediata a rigor impediria a regulamentação infraconstitucional, não podendo ser desprezado ainda o enquadramento do inciso XVI como regra. Tal circunstância porém tornaria absoluta a liberdade de reunião, o que é incompatível com a unidade da Constituição e com a própria condição de direito fundamental, sujeito à restrição desde que observados os *standards* da proporcionalidade e do núcleo essencial.

SARLET *et al.* (2012, p. 534), por exemplo, entendem que a exigência de aviso prévio é de eficácia plena, sendo desnecessária lei regulamentadora nesse aspecto, embora reconheçam que a Constituição não proíbe regulamentação que pudesse contribuir para o adequado exercício, pois condição de norma de aplicação direta e imediata não induz necessariamente à inconstitucionalidade de lei ou ato infralegal tratando da matéria. Concluem, então, que a Lei 1.207/50, salvo quando confere à autoridade a indicação anual de praças destinadas a comícios, não foi revogada. No mesmo sentido, a posição de Silva (2014, p. 115-117; 2015, p. 266-268), ao entender que a dispensa de lei sobre direito de reunião revoga essa lei naquilo que não contrariar o texto constitucional, pois o texto constitucional, segundo ele, assegura plena e eficazmente a liberdade de reunião, sem prejuízo do artigo 144, § 5º, da Constituição. Já Bulos (2015, p. 611-612), em posição extrema, considera revogada a Lei 1.207/50, argumentando que falta ao legislador poder para restringir o direito de reunião.

Em realidade limitações quanto ao tempo, lugar e modo da liberdade de reunião em alguma medida são reconhecidas no direito internacional e no direito estrangeiro, seja na regulamentação, seja em *standards* jurisprudenciais, e decorrem exatamente do caráter relativo do direito, não podendo ser ignorada a unidade da Constituição que impõe complementaridade entre os diversos dispositivos, sob pena de uma hermenêutica desintegradora ou hiperintegradora (TRIBE *et al.* 2007, p. 21-22).

De fato, no nível de proteção do direito internacional dos direitos humanos, além dos textos expressamente permitirem restrições previstas em lei e necessárias, em uma sociedade democrática, para a proteção da segurança nacional, da segurança ou da ordem pública, da saúde, da moral pública ou de direitos e liberdades das demais pessoas, uma regulamentação é até recomendada por órgãos de fiscalização. Nesse aspecto, é reconhecida a diretriz das três fases, que nitidamente remetem à proporcionalidade: previsão em lei e regulamento de forma clara e objetiva; proteção de um fim considerado legítimo no direito internacional; e necessária para tanto. (ARTIGO 19, p. 95; KIAI, 2012; UNITED NATIONS, 2013).

Igualmente, no direito estrangeiro e em países democráticos cujas constituições adotam extenso rol de direitos fundamentais, várias leis regulamentam os textos, inclusive em período de intensa participação democrática e nítido cunho político, como no caso das eleições. A lei eleitoral mexicana e a lei eleitoral espanhola, por exemplo, proíbem atos públicos de campanha após o término, que coincide com período anterior ao dia votação, uma restrição de tempo, portanto. Mesmo quando editada anteriormente a regulamentação não implica necessariamente inconstitucionalidade, embora necessitem, por vezes, de filtragem constitucional, como é o caso da lei italiana que regula o direito de reunião e da lei penal espanhola analisada na STC 59/1990 da Corte Constitucional daquele país.

No Brasil, restrições de tempo, lugar e modo não são uma novidade, sendo contempladas na legislação eleitoral há muito tempo, sem registro de declaração de inconstitucionalidade, ante o propósito de proteger a normalidade das eleições e a livre escolha pelos eleitores, parâmetros igualmente constitucionais.

De fato, a Lei 9.504/97, ao estabelecer normas gerais para as eleições, nos artigos 36 e seguintes, dispensa autorização para a realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral em recinto aberto ou fechado, embora determine comunicação com antecedência de 24 horas a fim de garantir a prioridade e as medidas necessárias à realização do ato e ao funcionamento do tráfego e dos serviços públicos afetados. O funcionamento de alto-falantes ou amplificadores de som é permitido no período de 8h até 24h, sendo vedados a instalação e o uso daqueles equipamentos em distância inferior a 200m da sede dos Poderes Executivo e Legislativo, Tribunais, quartéis e outros estabelecimentos militares, além de hospitais, casas de saúde, escolas, bibliotecas públicas, igrejas e teatros em funcionamento. Comícios e aparelhagens de sonorização fixas são permitidos no horário entre 8 h e 24 h, prorrogável por mais 2 horas em comício de encerramento.

A lei chega a tipificar como crime o uso, no dia da eleição, de aparelhagem de som ou a promoção de comício ou carreata; a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna; a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos. Proíbe também a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, sendo vedado o uso de trios elétricos salvo para a sonorização durante a campanha. Por igual, veda, no dia do pleito até o término do horário de votação, a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado, bem como instrumentos de propaganda que caracterizem manifestação coletiva; e o horário até 22 h do dia anterior é o marco temporal máximo para distribuição de material gráfico, caminhada,

carreata, passeata ou carro de som que transite pela cidade divulgando músicas ou mensagens de candidatos.

Quanto à Lei 1.207/50, em linhas gerais, veda qualquer intervenção do Poder Executivo em reunião pacífica e sem armas convocada para casa particular ou recinto fechado de associação, salvo durante a noite para acudir a vítimas de crime ou desastre, durante o dia conforme a lei ou ainda quando a convocação se fizer para prática de ato proibido legalmente, caso em que a autoridade policial poderá impedir a reunião, com exposição ao juiz competente dos motivos em dois dias.

Estabelece a lei ainda que a autoridade policial de maior categoria em cada cidade, no início de cada ano, fixará as praças destinadas a comício e dará publicidade ao ato, exigindo-se o prazo de dez dias para qualquer alteração prévia. Se tal ato importar, de fato, em frustração do direito de reunião, qualquer indivíduo poderá reclamar da autoridade policial indicação de lugar adequado. Se a autoridade não o fizer também em dois dias, ou indicar lugar inadequado, poderá o reclamante impetrar mandado de segurança, ainda que não pretenda, no momento realizar o encontro. Em tal caso, caberá ao juiz indicar o lugar apropriado, se a polícia, modificando o seu ato, não o fizer. A celebração do comício, em praça fixada para tal fim, independe de licença, devendo o promotor do evento, ao menos 24 horas antes da realização, comunicar à autoridade policial, a fim de ser garantida a prioridade.

Como se vê, a Lei 1.207/50, com somente quatro artigos, não regulamentou apenas o direito de reunião em locais abertos ao público, mas também reuniões em ambientes fechados, vinculadas propriamente à liberdade de associação, à proteção da vida privada e à inviolabilidade de domicílio. Deixou de tratar, contudo, de várias questões já reguladas em leis estrangeiras, a exemplo do uso de vias públicas em reuniões itinerantes; da atribuição e da responsabilização de organizadores e promotores do evento; da consequência da falta de aviso prévio, bem assim do conteúdo dessa comunicação; da intervenção policial antes, durante e após a reunião; da segurança em grandes eventos; da comunicação em reuniões urgentes e espontâneas; das hipóteses de proibição e dissolução ou de medidas alternativas menos invasivas.

O Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97), em alguns dispositivos, também regulamenta o uso de vias públicas para exercício da liberdade de reunião. Assim, no artigo 95 estabelece que, sob pena de multa, nenhum evento que possa perturbar ou interromper a livre circulação de veículos e pedestres ou colocar em risco a segurança será iniciado sem permissão prévia da autoridade de trânsito, sendo a obrigação de sinalizar a via daquele responsável pela execução ou manutenção do evento. Além disso, impõe à autoridade de

trânsito, sob pena de responsabilidade administrativa, o aviso à comunidade, por intermédio dos meios de comunicação social, com 48hs de antecedência, qualquer interdição, com indicação dos caminhos alternativos a serem utilizados.

A lei, a par de definir no Anexo I a carreata como deslocamento em fila de veículos automotores em sinal de regozijo, de reivindicação, de protesto cívico ou de uma classe, fixa multas para condutores em diversas hipóteses. Assim, no artigo 205 considera infração leve ultrapassar veículo em movimento que integre cortejo, préstito, desfile e formações militares, salvo com autorização da autoridade de trânsito. No artigo 213, define como infração gravíssima deixar de parar o veículo sempre interceptado por agrupamento de pessoas, como préstitos, passeatas e desfiles; e grave quando for o caso de agrupamento de veículos, como cortejos e formações militares. Já o artigo 220 impõe redução de velocidade compatível com a segurança do trânsito quando o veículo se aproxima de passeatas, aglomerações, cortejos, préstitos e desfiles, cujo descumprimento é infração gravíssima.

Igualmente estipula multas para pedestres no artigo 254, tendo como infração leve as seguintes condutas: permanecer ou andar nas pistas de rolamento, exceto para cruzá-las onde for permitido; cruzar pistas de rolamento nos viadutos, pontes, ou túneis, salvo onde exista permissão; atravessar a via dentro das áreas de cruzamento, salvo quando houver sinalização para esse fim; utilizar-se da via em agrupamentos capazes de perturbar o trânsito, ou para a prática de qualquer folguedo, esporte, desfiles e similares, salvo em casos especiais e com a devida licença da autoridade; andar fora da faixa própria, passarela, passagem aérea ou subterrânea; desobedecer à sinalização de trânsito específica.

Analisando o artigo 95 do Código de Trânsito Brasileiro, Sarlet *et al.* (2012) propõem uma interpretação em conformidade com a Constituição para afastar a exigência de autorização prévia. De fato, tanto a lista anual da Lei 1.207/50 quanto às exigências de autorização prévia do Código de Trânsito para condutores e pedestres exigem uma compreensão conforme o texto constitucional, que sem distinção de reuniões estáticas ou itinerantes afasta a exigência de licença prévia. Nessa perspectiva, a lista anual não pode ser considerada obrigatória, mas apenas indicativa do cumprimento ótimo do dever de proteção estatal. Já a autorização exigida pela lei do tráfego em via pública, embora com o nítido propósito de garantir a segurança e a livre circulação, bens protegidos constitucionalmente, só é admissível se considerada como mera comunicação prévia.

Ainda quanto à restrição, nesse tópico, impõe refletir sobre a competência legislativa para regulamentar a liberdade de reunião. Almeida (2001, 127-141) confere à União competência privativa, argumentando que se trata de direito fundamental a exigir disciplina

uniforme, além de interligado com o direito penal, o direito de trânsito e o direito eleitoral, cabendo ao município a suplementação legislativa por força do interesse local. Cogita o autor ainda a competência dos Estados em defesa do patrimônio, histórico, cultural, turístico ou paisagístico ou em virtude da atribuição da Polícia Militar em tema de segurança pública. Melo (2008) aponta a competência do município, sem explicitar razões.

Como visto, apenas o texto da Constituição de 1937 foi expresso na atribuição da competência entre os entes federados, conferindo na oportunidade à União, com possibilidade de se delegar aos Estados. Na Carta de 88, a matéria, bastante atual diante da proliferação de leis estaduais e municipais disciplinando o direito (ARTIGO 19, 2014; 2015), não foi proclamada no elenco da competência privativa da União do artigo 22, concluindo-se que se trata de atribuição dos Estados, diante da diretriz de competência residual do artigo 25, § 1º; do caráter democrático dessa divisão de poder; e da historicidade do direito fundamental. Embora o argumento de Almeida (2001, 127-141) seja relevante ao acentuar a necessidade de tratamento uniforme e a vinculação com outros temas de competência da União, em realidade, todos os entes federados têm a atribuição concorrente de zelar pela guarda da Constituição, sob pena de intervenção (BORGES NETTO, 1999; LEWANDOWSKI, 1994).

Por evidente, a disciplina do direito de assembleia em campanha eleitoral permanece com a União, assim como a proteção legislativa penal, a matéria processual prevendo a garantia adequada e a legislação de trânsito quando em causa o uso da via pública de circulação. A União conserva ainda a atribuição de indicar a autoridade federal com a função de receber o prévio aviso, assim como o Município, que mantém preservada a competência para tratar do interesse local em competência suplementar, conforme o artigo 30, I e II, da Constituição.

3.7 Considerações finais: parâmetros históricos e atuais do direito brasileiro

Em 1978, sete jornalistas estavam reunidos e na conversa trataram de um conjunto de regras impostas pelo Poder Executivo que alteravam a disciplina das eleições, naquilo que ficou conhecido como o “Pacote de Abril”. Em protesto, o grupo decidiu desfilar nas ruas, reunindo cerca de 100 manifestantes acompanhados de um barril de caipirinha e caminharam pela contramão de uma grande avenida da cidade. Na ocasião, agentes infiltrados da Polícia Federal recolheram faixas de foliões no primeiro desfile do Pacotão, tradicional bloco de carnaval de Brasília que se destaca por marchinhas bem-humoradas sobre questões políticas (ANTÔNIO, 2011).

A historicidade, como dito, permite uma compreensão dos direitos conforme o tempo e, no particular, nada mais ilustrativo da ampla liberdade do uso coletivo das ruas do que o Carnaval. Também ilustrativa, como parâmetro histórico, a doutrina brasileira do habeas corpus na proteção da liberdade de reunião, aplicada durante quase quatro décadas e que antecipa em mais de 100 anos a recomendação de organismos internacionais acerca da necessidade de previsão de acesso a órgãos judiciários independentes e meios céleres e efetivos para essa tarefa. Mas não é só.

Como menciona Rodrigues (RODRIGUES, 1991b, p. 90-96), os votos vencidos de Macedo Soares e Figueiredo Júnior, nomeados para o STF já na República, protegendo associações e ideias monarquistas precipitam, em mais de 20 anos, opiniões dos juízes Holmes e Brandeis, igualmente vencidos, na Corte Suprema dos Estados Unidos e que viraram doutrina posteriormente.

Entre os parâmetros presentes no voto de Macedo Soares, no HC 923 de 1896, é nítida a idéia moderna de concorrência de direitos fundamentais quando motiva a concessão do pedido na ofensa conjunta das liberdades de opinião, associação, reunião e do direito de petição e de inviolabilidade do domicílio pelo fechamento do edifício onde funcionavam clubes monarquistas pela polícia. Além disso, o voto conferiu máxima eficácia à liberdade de expressão, limitando a proibição de deliberar sobre a forma republicana ao Congresso Nacional e permitindo amplamente aos particulares o debate sobre o tema, observadas apenas restrições penais. Na mesma ocasião, em outro *standard*, Figueiredo Júnior reconheceu a titularidade do direito de reunião e de opinião a todos porque, o que é bastante atual, não havia restrições constitucionais ou legais, além de incluir no âmbito de proteção a defesa de forma inversa à republicana quando não houvesse tentativa de alterar essa forma de governo de modo violento ou perturbando a ordem pública e funcionassem as associações pacificamente e sem armas. Nesse particular, utilizou o magistrado a diferença entre palavra e conduta ainda hoje fundamental na jurisprudência norte-americana desde, ao menos, *United States v. O'Brien* de 1968 e o *standard clear and present danger* consagrado em *Schenck v. United States* de 1919, *Abrahms v. United States* de 1919, em *United States v. Schwimmer* de 1929 e em *Brandenburg v. Ohio* de 1969.

Essa linha de entendimentos, aliás, foi repetida no HC 936 de 1897, envolvendo novamente ato policial de fechamento do centro monarquista, cuja atividade foi enquadrada pela maioria do tribunal como conspiração. No voto vencido, Figueiredo Júnior assegurou o direito constitucional de associação política e excluiu o caráter ilícito dos fins revolucionários com base na mesma distinção entre palavra e conduta. Quanto aos parâmetros de controle da

atuação policial, exigiu lei que considerasse um ato abusivo e entendeu incapaz de preparar e operar uma revolução ou alarmar a sociedade um anúncio do fim da República. Em razão disso, recusou à autoridade administrativa o poder de suspender a liberdade de associação como reserva judicial e fixou diretriz de surpreendente atualidade: a ação preventiva da polícia não podia ir além da conveniente vigilância. Igualmente vencido, Macedo Soares apelou para a historicidade dos direitos fundamentais ao considerar antijurídica a situação de monarquistas, na República, terem menos direitos e liberdades do que tiveram os republicanos no Império.

No HC 3.742 1915, envolvendo período eleitoral, o Tribunal concedeu a ordem ao entender que a alegação de alteração da ordem pública se constituía no caso uma ameaça à livre reunião para fim lícito e pacífico. Mais que isso: impôs à polícia um dever de proteção suficiente na adoção de medidas que assegurassem a ordem durante a reunião e o exercício de modo pacífico, como fez o TEDH em *Plattform Ärzte für das Leben v. Austria* de 1998. Já no HC 4.314 de 1917, o tribunal adotou uma posição mais restritiva, a ponto de reconhecer, também em linguagem da dogmática atual, limites imanescentes ao exercício da liberdade de assembléia, invocando o interesse coletivo e a interdependência social para atribuir à polícia a função de localizar o encontro. No acórdão, o tribunal negou a realização da assembleia em ruas de grande movimento ou de livre escolha dos promotores, adentrando no conteúdo da manifestação, ao considerar a propaganda anarquista criminosa, não muito diferente da posição da Suprema Corte norte-americana em *Abrahms v. United States* de 1919, com relação à distribuição por manifestantes comunistas de panfletos convocando uma greve anti-guerra. O poder de localizar a assembleia foi reafirmado no HC 4.313, mas exigindo como parâmetros para a proibição fundados motivos ou objeto manifestamente criminoso, como a Corte Constitucional espanhola estabeleceu na STC 59 de 1990.

O período eleitoral voltou a ser discutido no HC 4.781 de 1919, concedido em favor de Rui Barbosa e correligionários e que impediu a atuação da polícia, ao recusar, aqui, a alegação de proibição por razões de trânsito e tranquilidade pública, em convergência com a decisão do Tribunal Constitucional alemão no caso *Brokdorf* em 1985. À época, o STF foi além do *standard public forum* da Suprema Corte norte-americana ao incluir no direito de reunião o uso não apenas das praças e ruas como também de teatros e quaisquer recintos, autorizando comícios necessários e convenientes à propaganda da candidatura presidencial. Nesse ponto, em desacordo com o HC 4.314 de 1917 e com o HC 4.313 de 1919, negou à polícia a atribuição de localizar a reunião e dispensou a prévia autorização.

O poder de localizar a assembleia foi conferido à polícia expressamente pela Constituição de 1934, porém, desde que não impossibilitasse ou frustrasse a liberdade. Ao menos no texto, a preocupação em proteger o núcleo essencial, como na Alemanha a partir da Lei Fundamental de Bonn de 1948, é evidente. Já a Constituição de 1937, além de expressamente atribuir à União a regulamentação do direito de assembleia, competência delegável aos Estados, adotou expressamente no texto o perigo imediato para segurança pública como critério para a interdição da reunião a céu aberto, conforme o *standard clear and present danger* da Suprema Corte dos Estados Unidos.

A preocupação em preservar o conteúdo essencial do direito de reunião ante a atribuição policial de localizar a concentração pública é renovada expressamente pela Constituição de 1946, em cuja vigência, no RE 26.350, o STF levou em conta os parâmetros da disciplina e hierarquia militares previstos constitucionalmente para negar o direito de reunião a militares e no RMS 5.582 excluiu da proteção uma passeata estudantil ainda que pacífica.

No regime da Constituição de 1967, o texto apenas admitiu a possibilidade de lei atribuir à autoridade, não necessariamente policial, o recebimento da comunicação prévia e a designação do local da reunião, matéria objeto da Lei 1.207/50, declarada vigente pelo STF no RE 97.278, quando se entendeu que a autoridade deveria apresentar a motivação para indeferir a utilização de uma praça para comício, assim como o Conselho do Estado no *arrêt Benjamin* de 1933.

Na Carta de 88, o parâmetro de caráter pacífico e sem armas, presente em textos internacionais e no direito estrangeiro, é reproduzido e embora seja adequado emoldurar o dispositivo estampado no artigo 5º, XVI, como regra de eficácia plena e aplicabilidade imediata, a condição de direito fundamental impõe o cariz relativo, autorizando a incidência da proporcionalidade tendo como limite dos limites o núcleo essencial.

Nesse aspecto, embora a existência de um direito geral de liberdade seja objeto de críticas (SARMENTO, 2005; 2010, p. 141-182; DWORKIN, 2002, 409-427), para Sarlet *et al.* (2013, p. 429-435) e Martins (2012, p. 50-54) a cláusula do artigo 5º, *caput* e II, da Constituição (“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”), já tradicional no direito brasileiro, tem a função de reforçar a proteção das liberdades em espécie, entre as quais a liberdade de reunião, ampliando o âmbito de proteção.

No ponto, a diferença entre liberdade de reunião, liberdade de manifestação e liberdade de expressão com base na doutrina portuguesa não converge com a Constituição brasileira, que tem redação diversa da Constituição portuguesa, a qual, como visto, prevê em

parágrafos separados do mesmo artigo reunião e manifestação, além da liberdade de expressão em outro dispositivo. No Brasil, só é justificável distinguir liberdade de reunião, que engloba a manifestação no sentido do controverso texto português, de liberdade de expressão prevista no inciso IX (“é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”). Ainda assim, sem muita relevância ante o amplamente reconhecido caráter instrumental da liberdade de reunião em relação à liberdade de expressão, a qual, por sua vez, serve de parâmetro de licitude do objeto da primeira.

Além disso, as reuniões em local privado não se incluem no âmbito de proteção do inciso XVI, também diferentemente do texto normativo português que é genérico nesse ponto, mas, sim, dos incisos X (proteção à intimidade e à vida privada) e XII (inviolabilidade do domicílio), pois a norma se destina a regular reuniões em locais abertos ao público.

Quanto à proposta de configuração da liberdade de reunião a partir de elementos caracterizadores, embora seja suficiente para diferenciar um encontro protegido pelo inciso XVI de outra aglomeração, mais adequada é uma concepção a partir do âmbito de proteção. Desse modo, sendo um direito à liberdade, o âmbito de proteção alcança a faculdade de, ao menos, duas pessoas realizarem um encontro em movimento ou parado com propósito compartilhado em um espaço aberto ao público e no mesmo horário, de modo passageiro e com objetivo lícito e não comercial, com ou sem liderança entre elas. Mais: abrange também todos os atos preparatórios ao ato (escolha, divulgação e chegada ao local), bem assim o período de dispersão, após a reunião, como reconhecido no direito estrangeiro.

O objetivo lícito afasta a intenção criminosa, incluindo o discurso de ódio, e impõe uma indiferença em relação ao propósito do encontro permitindo ir além da esfera política para alcançar numa perspectiva mais ampla a sociabilidade dos seres humanos em geral, viabilizada pela proximidade física de uma pluralidade de indivíduos, a exemplo de atividades esportivas, de entretenimento, religiosas, culturais, recreativas, independentemente do meio de transporte. Já exclusão da atividade comercial decorre da necessidade de licença da autoridade para a ocupação do espaço público, como feiras ou eventos cujo acesso exige compra de ingresso.

O termo genérico do texto constitucional, ao mencionar locais abertos ao público, torna pertinente apresentar uma consideração sobre o exercício da liberdade de assembleia em propriedade particular, de modo a reconhecer também uma eficácia horizontal mediata. No direito estrangeiro, como visto, a doutrina já admite no caso de *shopping center* ou outros locais de amplo acesso ao público como estações de transporte, baseado na ampla atividade

comunicativa em tais locais; a jurisprudência ainda é reticente ou mesmo contrária, salvo no caso dos EUA quando presentes o *action state* e o *public forum*; e uma lei italiana já assegura o exercício do direito de reunião no local de trabalho independentemente de autorização do empregador, que pode indicar o lugar e impedir o ato caso haja perturbação.

No Brasil, como se verá mais adiante, o STF tem aplicado um conceito de local aberto ao público a partir da liberdade de ingresso, independente de ser coberto ou não, ao franquear a entrada em recintos de casas parlamentares. Sarlet *et al.* (20013) reconhecem eficácia horizontal direta em tais casos. Não há, portanto, óbice à incidência, porém, a possibilidade de restrição de tempo, local e modo é potencializada, o que autoriza o proprietário do local de amplo acesso limitar, por exemplo, o número de participantes e a duração do evento.

Quanto a limitações constitucionais: a regra da precedência a partir da comunicação prévia de uma reunião em face da outra e o caráter pacífico e desarmado. Tal circunstância, porém, não impede a lei de estabelecer outras restrições de tempo, lugar e modo, a fim de harmonizar o exercício com outros direitos, conforme, aliás, as diretrizes do direito internacional dos direitos humanos e os *standards* do direito estrangeiro.

Para tanto, de início, não poderá ter um grau no mesmo patamar ou superior a situações de crise como a declaração constitucional do estado de defesa (artigo 136) e do estado de sítio (artigos 137 e 138). Assim, não poderá prever suspensão integral do exercício da liberdade de reunião por determinado período, apenas previsto para o estado de sítio em caso de guerra.

Assim, a Lei 1.207/50 ao atribuir à polícia o poder de designar o local para a reunião prevendo até uma lista anual apenas pode ser compatível com a Constituição se o rol for meramente indicativo, como declaração estatal do dever ótimo de proteção, sob pena de esbarrar no texto constitucional, que afasta a atribuição, seja porque não previsto atualmente, seja porque a historicidade do direito exigia *a priori* que o fizesse, seja porque representa um alto grau de restrição, sobretudo quando se tem em conta a predominância do modelo de intervenção policial com força intensificada. Porém, até pela presunção em favor da norma, a filtragem constitucional permite, por exemplo, manter a previsão de mandado de segurança, como, aliás, é recomendado em instâncias internacionais de direitos humanos, o que não afasta a competência constitucional dos Estados para legislar sobre a matéria, particularmente a reunião estática.

Em tema eleitoral, contudo, a competência é privativa da União e a Lei 9.504/97 previu diversas restrições de tempo, lugar e modo, à primeira vista constitucional, sendo relevante registrar a ausência de declaração em contrário do Supremo Tribunal Federal e do

Tribunal Superior Eleitoral. Aqui, a intenção evidente, à semelhança do direito estrangeiro, é resguardar a normalidade das eleições e a livre escolha pelos eleitores no dia do pleito, conforme uma concepção constitucionalmente adequada de democracia.

Também em matéria de trânsito, a competência é da União, que exerceu o dever de proteção suficiente ao estabelecer diversas infrações quando a conduta põe em risco o gozo da liberdade de reunião. Porém, o Código de Trânsito foi além ao exigir, contrariamente ao texto constitucional, permissão prévia da autoridade para uso da via pública, o que não impede de a exigência ser entendida como uma mera comunicação prévia, cuja falta, aliás, não impede o gozo do direito fundamental.

Além disso, embora o texto constitucional não faça distinção entre reunião estática e reunião itinerante, é possível justificar uma maior restrição no tocante à primeira, bastando imaginar a diferença de situações: duas pessoas bloqueando uma rodovia de grande fluxo, por exemplo, a Via Dutra, durante 30 horas em protesto e duas pessoas em uma concentração em determinada praça com igual objetivo e período.

É tarefa da legislação apontar outras medidas, *v.g.*, indicação pela autoridade de vias alternativas e limitação de duração, conforme a afetação de terceiros não obrigados a participar, sem que resulte por óbvio no esvaziamento do conteúdo da liberdade de assembleia. Note-se que no direito estrangeiro é constante a diferença de tratamento entre reunião estática e reunião itinerante, como no caso da Espanha, da Alemanha, da França, dos EUA e do Reino Unido, exatamente porque a segunda é mais susceptível de perturbar a ordem pública e afetar outros direitos e liberdades de natureza constitucional, sendo no direito constitucional brasileiro objetivos da segurança pública a incolumidade das pessoas e do patrimônio (artigo 144).

4 TEXTOS: JURISPRUDÊNCIA DO STF PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 88

A jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal sobre o direito de reunião é escassa. As principais decisões, diante do caráter abstrato, da competência plenária e da composição diversificada durante o tempo, foram tomadas no âmbito do controle concentrado de normas e se contam em número de quatro.

Duas analisaram o conteúdo da manifestação, precisamente sobre a constitucionalidade da “Marcha da Maconha”: a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 187 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.274 (ADI 4.274) basicamente discutindo o conteúdo da liberdade de expressão em manifestações de rua na perspectiva dos limites penais. Outras duas, cautelar e mérito na ADI 1.969, decidiram sobre a proporcionalidade na limitação sonora e espacial de protestos no Distrito Federal. Além disso, outras decisões monocráticas ou colegiadas em controle difuso serão também apresentadas porque de algum modo dizem respeito ao âmbito de proteção do direito fundamental em estudo, precisamente a titularidade do direito de reunião por militares. Os quatro acórdãos são extensos, o que autoriza apresentar adiante uma versão resumida do debate judicial, seguindo-se uma conclusão acerca da coerência e uniformidade nos precedentes.

4.1 A ADI 1.969: desproporcionalidade da limitação sonora e espacial

Em 1999, o Decreto 20.098/99 do Poder Executivo do Distrito Federal proibiu a realização de manifestações públicas com a utilização de meios sonoros na Praça dos Três Poderes, Esplanada dos Ministérios, Praça do Buriti e vias adjacentes, na cidade de Brasília. O Supremo Tribunal Federal na ação cautelar declarou a inconstitucionalidade do ato por unanimidade e suspendeu a sua vigência em 24.03.1999 (BRASIL, 1999).

O voto do Relator Marco Aurélio reconheceu o artigo 5º, XVI, como auto-aplicável e que enuncia direito independentemente de autorização estatal, sem prejuízo do exercício do poder de polícia limitado ao recebimento de prévia comunicação. A manifestação judicial negou à autoridade o poder de regulamentar o preceito, ainda mais com a intenção de mitigá-lo e apontou a contradição do considerando que acompanhava o decreto, que mencionava a democracia para restrição da liberdade de manifestação política, impondo o silêncio em tal ocasião e permitindo, contudo, manifestação cívico-militar, religiosa e cultural.

Considerou, então, que a liberdade de manifestação de pensamento está relacionada à liberdade de reunião, citando artigo doutrinário do magistrado Celso de Mello (MELLO

FILHO, 1978), que delimitava os contornos do direito de reunião da seguinte forma: faculdade constitucional assegurada a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país; vedação aos agentes públicos, sob pena de responsabilização criminal, de intervir, restringir, cercear ou dissolver reunião pacífica, sem armas, convocada para fim lícito; o dever estatal de assegurar o livre exercício do direito de reunião, protegendo os indivíduos inclusive contra aqueles que são contrários à assembleia; o exercício do direito de reunião independe e dispensa licença da autoridade policial; o direito de reunião permite o protesto, a crítica e a manifestação de ideias e pensamento, constituindo instrumento de liberdade dentro do Estado Moderno. O voto registrou que o poder de polícia nunca pode atuar de forma preventiva para conter excessos, mas, sim, repressiva, conforme a razoabilidade e na ocorrência de violência contra prédios e pessoas. Assinalou também que a restrição espacial ao atingir exatamente a sede de Poder esvaziava o direito fundamental, que não é absoluto.

Seguiu-se a posição de Nelson Jobim, também pela procedência do pedido. O magistrado, após citar a regência do tema pelas Constituições de 46 e 69, enfatizou o caráter relativo do direito fundamental, exemplificando com uma reunião de qualquer volume de som em via pública em frente a um hospital ou o uso de trios elétricos nas proximidades da sede do STF impedindo a jurisdição. Considerou que a finalidade da via pública é a circulação do usuário, portanto, o direito de ir e vir, sustentando como *obiter dictum* que a relatividade permite a regulamentação pelo poder de polícia. Pontuou a necessidade de reflexão sobre o exercício do protesto como empecilho para outros direitos não incluídos na manifestação. Considerou não ser razoável o ato impor manifestação silenciosa.

Sepúlveda Pertence também votou pela inconstitucionalidade, negando cariz absoluto à liberdade de reunião, sob pena de “inviabilizar a cidade”, e enfatizando a necessidade de ponderação de valores contrapostos sem que importe inviabilização de um deles. Por igual, Octavio Gallotti, que, a par de declarar como limite ao direito de manifestação o desempenho “regular do exercício dos direitos e deveres alheios”, admitiu a possibilidade de restrição quanto à emissão de ruídos quando não impedisse a comunicação de opiniões. Também acompanhando o relator quanto ao resultado do julgamento, Sidney Sanches entendeu ser possível uma disciplina do direito de reunião que não o inviabilizasse.

O magistrado Néri da Silveira, a sua vez, considerou que o artigo 5º, XVI, assegura de forma ampla o direito de reunião em locais abertos ao público, vias públicas e praças, não sendo possível limitar especificando determinado local ou exigindo autorização ou condição para a manifestação, embora o direito não seja absoluto.

Já Moreira Alves entendeu que via de regra os direitos fundamentais não são absolutos, mas, sim, relativos conforme a razoabilidade, invocando a Constituição de 46 para admitir o exercício do poder de polícia para o bem público como compatível com o regime democrático. Daí asseverou ser razoável a proibição de reunião em determinados lugares, considerada como disciplina que não impede de modo absoluto o exercício do direito. Exemplificou como proibida uma reunião fechando vias de acesso a uma determinada cidade ou o trânsito completamente. Realçou a existência de confronto entre direitos fundamentais, o que torna possível a relativização inclusive judicial. Finalizou acompanhando o relator, tachando o decreto de desarrazoado por admitir a reunião sem possibilidade de externar a manifestação que viabilize a comunicação entre os participantes. Maurício Correia também não divergiu, limitando-se a acompanhar o relator.

Em 28 de junho de 2007, o Supremo Tribunal Federal voltou ao tema, com relatoria e composição alteradas, para decidir o mérito da ação.

O novo relator, Ricardo Levandowski entendeu a liberdade de reunião como fundamento da democracia, com origem histórica na luta contra o absolutismo e contemplada em diversas declarações de direitos, a começar pela Declaração do Estado da Virgínia de 1776 e no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966. Ressaltou o caráter instrumental da liberdade de reunião, ao assegurar uma das mais importantes liberdades individuais e a espontaneidade da atuação de grupos distintos, e a relação estreita entre direito de reunião e liberdade de expressão, mencionando Konrad Hesse e o voto anterior de Marco Aurélio.

Após declarar que a liberdade de reunião sempre esteve presente no capítulo destinado aos direitos e garantias individuais em todas as Constituições brasileiras a partir da República, o magistrado entendeu que a Carta de 88 fixou ela mesma os limites e as condições para o exercício do direito: reunião pacífica, sem armas, com prévio aviso à autoridade competente e que não impeça outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local. Negou, porém, o caráter absoluto ao direito fundamental, invocando Canotilho para estabelecer a seguinte compreensão sobre as limitações de direitos fundamentais: restrições constitucionais diretas e imediatas da própria Constituição; restrições estabelecidas em lei mediante autorização constitucional expressa; e restrições decorrentes da resolução de conflitos entre direitos contrapostos. Nessa perspectiva, mencionando o voto cautelar de Nelson Jobim, exemplificou como razoável a limitação ao uso de carros, aparelhos e objetos sonoros nas imediações de um hospital, pois a colisão entre o direito de reunião e o direito dos pacientes resultaria na prevalência do segundo.

Considerou que o decreto impugnado inviabilizava a liberdade de reunião e manifestação exatamente na Praça dos Três Poderes, local aberto ao público conforme planejamento da capital federal. Relembrando o pronunciamento de Sepúlveda Pertence, destacou que a proibição sonora imposta no decreto impedia a livre expressão do pensamento ao tornar as reuniões emudecidas, sem eficácia para os propósitos pretendidos. Anotou Lewandowski, então, que o prévio comunicado serve à atribuição das autoridades competentes de organizar o exercício do direito, que é limitado no tempo, de modo a não inviabilizar o fluxo de pessoas e veículos pelas vias públicas. Também citou o artigo doutrinário de Celso de Mello, além da posição de Gilmar Mendes acerca do teste de proporcionalidade e razoabilidade na aferição de medida restritiva. Em seguida, finalizou declarando o decreto inadequado, desnecessário e desproporcional, quando confrontado com a vontade da Constituição de permitir que todos os cidadãos possam reunir-se pacificamente para fins lícitos, expressando opiniões livremente.

Eros Grau limitou-se a declarar o vício formal na regulação do direito de reunião por meio de decreto, aceitando expressamente a disciplina por meio de lei. Celso de Mello, após também enfatizar a presença do direito de reunião nas Constituições e nas convenções internacionais, defendeu que o direito fundamental é instrumento de concretização da liberdade de manifestação do pensamento, que inclui o direito de protestar, criticar e discordar, impondo-se ao Estado o dever de respeitá-lo. Já Ayres Britto considerou que o compromisso constitucional com a liberdade da reunião resultou em um dispositivo de eficácia plena, presentes na própria Constituição todas as condições para o exercício do direito, entre os quais a comunicação prévia. Juntamente com Cármen Lúcia e César Peluso, acompanhou, então, a decisão de Ricardo Lewandowski.

Gilmar Mendes, embora não divergindo quanto ao resultado, entendeu que o texto constitucional permitia uma reserva legal implícita, considerando que a cláusula de não frustrar outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local já indica colisão entre direitos idênticos e a menção à prévia comunicação da autoridade exige definição de quem seja tal autoridade. Em seguida, Sepúlveda Pertence ratificou o voto na cautelar, reconhecendo a inconstitucionalidade material do decreto pela vedação de qualquer reunião em locais públicos, numa cidade planejada com imenso espaço aberto em frente aos três Poderes da República destinado ao comparecimento do povo. No resultado, o acórdão do tribunal foi unânime pela inconstitucionalidade da restrição.

4.2 Marcha da Maconha: o conteúdo da manifestação na ADPF 187 e na ADI 4274

Em 15 de junho de 2011, novamente o plenário do Supremo Tribunal Federal em composição modificada voltou a discutir o âmbito de proteção do direito de reunião, ao julgar procedente por unanimidade a Arguição de Descumprimento de Preceito fundamental – ADPF 187. Com isso, conferiu ao artigo 287 do Código Penal, que tipifica a conduta de fazer, “publicamente, apologia de fato criminoso ou de autor de crime”, interpretação conforme a Constituição de modo a excluir exegese que importasse criminalização da defesa da legalização das drogas ou de qualquer substância entorpecente específica, inclusive por meio de manifestações e eventos públicos.

O relator Celso de Mello, após superar questões processuais, delimitou a pretensão na perspectiva de proteção nas liberdades individuais de reunião e de manifestação do pensamento. Assim, em voto longo dividido em tópicos, iniciou o texto lembrando que ambas as liberdades estão previstas em declarações constitucionais e em convenções internacionais.

Em seguida, mencionou texto doutrinário de sua autoria sobre o direito constitucional de reunião publicado em 1978, quando defendeu que essa liberdade se destina ao exercício da livre expressão das ideias, configurando, assim, um instrumento de concretização da liberdade de manifestação do pensamento, nela incluído o direito de protestar que, por sua vez, abrange comício, desfile, procissão e passeata. Citou então dois precedentes do Supremo Tribunal Federal, que reconheceram a liberdade de reunião como direito-meio: o julgamento da ADI 1.969 e o HC 4.781 de 1919, impetrado a fim de garantir o exercício do direito de reunião e a livre manifestação de crítica na campanha eleitoral de Rui Barbosa à Presidência da República.

O relator reproduziu como fundamento trechos da decisão e do discurso do candidato após a concessão da ordem. Nesse, o advogado denunciava o cerceamento do direito de reunião e a ameaça ao uso da palavra na comunicação com o povo, enfatizando que comícios populares, *meetings* e assembleias livres, nas praças, nos teatros e nos grandes recintos, tiveram origem moderna nas Ilhas Britânicas e nos Estados Unidos e foram usados durante o período do Império no Brasil na colaboração pública para a reforma eleitoral e na extinção da escravidão. Já a decisão no HC 4.781, como visto no tópico sobre a doutrina brasileira do habeas corpus, aplicou o artigo 72, 8º, da Carta de 1891, que expressamente assegurava a todos o direito de associação e reunião sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública.

Em seguida, Celso de Mello, repetindo artigo doutrinário (MELLO FILHO, 1978), apontou na estrutura constitucional da liberdade de reunião cinco elementos: pluralidade de participantes; caráter transitório e não permanente; sentido finalisticamente orientado e comum aos participantes; área territorialmente delimitada, podendo ser pública (vias, ruas e logradouros públicos) ou interna (residências particulares); organização e direção, embora precárias.

Assim, para o relator, o Estado não deve inibir o exercício da liberdade de reunião, inclusive em providências preparatórias e necessárias à realização, tampouco omitir-se no dever de proteger diante de contramanifestantes ou daqueles que pretendam impor controle oficial sobre o conteúdo do ato. Admite, contudo, em caráter excepcional, restrições jurídicas durante o estado de defesa e o estado de sítio. Em período de normalidade institucional, contudo, a liberdade, além de plenamente oponível ao Estado, cuja interferência indevida pode resultar em incriminação na Lei 1.207/50 (abuso de autoridade), também se apresenta como obrigação de viabilizar a reunião. Nesse ponto, enfatizou o exercício por minorias sem qualquer exclusão ou limitação de modo a permitir a propagação de ideias e reivindicações ainda que desagradáveis, atrevidas, insuportáveis, chocantes, audaciosas ou impopulares, ante a natureza contramajoritária da liberdade, especialmente na concepção material de democracia constitucional.

Propôs, então, que as possibilidades de significação do art. 287 do Código Penal, que tipifica “apologia de fato criminoso”, devem ser interpretadas em harmonia com as liberdades de reunião, de expressão e de petição, que permitem sensibilizar a comunidade e as autoridades para a questão da descriminalização do uso das drogas ou de qualquer substância entorpecente específica e temas correlatos. Nesse ponto, para ele, a “Marcha da Maconha” corresponde de modo concreto ao exercício legítimo dessas liberdades fundamentais, sem pretender estimular o consumo de drogas ilícitas e expondo de maneira organizada e pacífica, apoiada no pluralismo político, críticas e propostas dos participantes.

Segundo Celso de Melo, a liberdade de expressão representa uma projeção significativa do direito de todos manifestarem convicções sem qualquer possibilidade de intervenção estatal *a priori* e serve à livre circulação de ideias, representando um signo inerente às formações democráticas que convivem com a diversidade, embora sem caráter absoluto, pois sujeito a limitações de natureza ética e jurídica. Como exemplo, invoca o voto de Holmes em *Schenck v. United States* de 1919 que, como visto, exclui da proteção da liberdade de palavra o fato de um homem gritar falsamente fogo num teatro e, assim, causar pânico, pois aí estaria presente perigo evidente e atual. É por tal razão, segundo o relator, que

a incitação ao ódio público contra qualquer pessoa, povo ou grupo social não está protegida pela liberdade de expressão, como é vedado pela própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no art. 13, § 5º. Novamente, mencionou outro voto de Holmes, agora vencido, em *United States v. Rosika Schwimmer* de 1929, quando formulou em definitivo *standard* de proteção para ideia que odiamos.

Para o relator, a defesa da legalização do uso de drogas é amparada pelas liberdades constitucionais ainda que para a maioria a proposta possa ser considerada estranha, inaceitável ou até perigosa. Como fundamento para julgar procedente o pedido, o voto invocou, por fim, o Informe Anual da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 2008, que manifestou preocupação com decisões judiciais que proibiram no Brasil manifestações públicas favoráveis à alteração da legislação penal em vigor.

Em seguida, foi a vez de Luiz Fux, que realçou como pano de fundo da discussão na qualidade de *hard case* diante do desacordo moral sobre o tema da descriminalização da droga, devendo para ele reputar-se igualmente relevantes não apenas as opiniões favoráveis à descriminalização como também contrárias. Daí sugerir uma atuação judicial minimalista, reconhecendo precipuamente ao legislador a tarefa de estabelecer os parâmetros jurídicos da questão de alta complexidade, reproduzindo pensamento de Cass Sunstein. Entendeu ser possível, mesmo sem adentrar no exame da constitucionalidade da legalização do consumo de drogas, afirmar-se a legitimidade da livre manifestação do pensamento em favor da descriminalização do uso, observados os parâmetros constitucionais.

Para tanto, declarou que o artigo 247 do Código Penal não foi derogado, pois o Pacto de São José da Costa Rica, para ele recebido pela ordem jurídica brasileira com *status* de lei ordinária, enuncia expressamente no artigo 13 que a lei deve coibir qualquer apologia ao crime. Tampouco é inconstitucional, porque a conduta de exaltação ou elogio de práticas criminosas oferece risco de lesão à paz pública, ao induzir a repetição do delito com agressão a outros bens jurídicos tutelados pela lei e pela própria Constituição. Nesse contexto, manifestações ou eventos públicos com opinião favorável à descriminalização de qualquer conduta, inclusive o consumo de drogas, não pode ser considerada por si só apologia ao crime pois o ato defende exatamente o fim da proibição legal e a liberdade de expressão inclui a descriminalização de condutas. O voto cita a experiência norte-americana de desenvolvimento das liberdades constitucionais, mencionando diversos autores e decisões da Suprema Corte dos EUA que tratam da Primeira Emenda.

Assim, identificou a justificativa da liberdade de expressão nos escritos de John Milton e da teoria utilitarista de John Stuart Mill, segundo a qual a colisão de opiniões ampliaria as chances de alcançar a verdade e de esclarecimento público, o que tem relação com a posição do juiz Holmes em *Abrams v. United States* de 1919, para o qual o melhor teste de veracidade é a capacidade de uma ideia obter aceitação em um livre mercado de opiniões, não cabendo ao Estado fazê-lo. Referiu ainda a importância da liberdade de expressão no fortalecimento da contribuição individual ao bem-estar da sociedade, sobretudo na realização pessoal do indivíduo, vinculado-a à dignidade da pessoa humana e à autonomia pública no debate democrático, sendo ainda um mecanismo de controle dos abusos do Estado e uma válvula de escape social, pois o óbice ao discurso não traz estabilidade pública, mas, sim, incentiva a conspiração e o ódio, como apontado pelo juiz Brandeis em *Whitney v. California*.

Utilizou o ministro a figura da sociedade civil como encontro em praça pública para realçar a necessidade de uma agenda a ser debatida, que não pode ser imposta pelo Estado, tampouco se limita à deliberação dos participantes, podendo evoluir organicamente. Nessa perspectiva, a repressão à Marcha da Maconha ou a outras manifestações similares dá ao Estado, sob o argumento da aplicação da lei penal, o monopólio da seleção das ideias na esfera do debate público, o que é antidemocrático. Sustentou que o pensamento jurídico brasileiro acolheu o entendimento hoje dominante na Suprema Corte e consagrado em julgados como *United States v. Carolene Products*, *Jones v. Opelika* e *Thomas v. Collins*, segundo o qual os direitos fundamentais gozam de posição preferencial ou privilegiada no balanceamento de normas constitucionais em conflito, de modo que as restrições legais devem ser submetidas a avaliação mais severa, o que mitiga a presunção de constitucionalidade das leis. Especificamente quanto ao direito de reunião, interpretou que a própria norma constitucional delineia os contornos da limitação, enfatizando que a comunicação prévia à autoridade não constitui uma autorização ou licença, mas deve informar dia, horário, local e finalidade do evento, para permitir às autoridades públicas a adoção de medidas de racionalização do uso do espaço público. Considerou, porém, o ministro admissível a restrição à liberdade de expressão operada pelo art. 287 do Código Penal, sobretudo porque a lei penal não fere os limites dos limites, preservando o núcleo essencial ao vedar apenas o estímulo, a incitação e o incentivo ao uso, além da prática do próprio crime.

Por fim, embora acompanhando o relator quanto à procedência explicitou outra limitação, relacionada a autonomia individual. Embora reconhecendo que o menor de 16 anos pudesse assistir ou acompanhar manifestação pública, considerou inadequado que crianças e adolescentes, com autonomia limitada, fossem levados à participação ativa no evento, pois o

art. 227 da Constituição Federal estabelece prioridade absoluta e inclui, na proteção integral, a adoção de programas de prevenção e atendimento especializado a dependente de entorpecentes e drogas afins. Nesse trecho vários ministros apresentaram considerações, a começar por Celso de Mello, que, realçando o caráter universal, entendeu constitucionalmente protegida a participação de menores em reuniões públicas, notadamente quando relativamente incapazes, que podem alistar-se eleitoralmente e assim subscrever projeto de lei de iniciativa popular, o que não prejudica a discricção parental. Foi acompanhado expressamente por Ayres Britto e Cármen Lúcia.

Em seguida, aderindo a resultado dos votos anteriores, Cármen Lúcia lembrou a experiência pessoal de ser proibida de usar a praça na década de 70 para se manifestar livremente. Declarando que a natureza democrática de uma sociedade varia conforme a maior abertura da ideia de justiça, além do tempo e do local. Considerou que o Estado Democrático de Direito é resultado das lutas dos anos 70 e 80, sendo o direito uma construção permanente, com a liberdade de reunião conferindo a cada um a possibilidade de expressar e ser ouvido. Enfatizou então o pluralismo e a dinâmica da liberdade para transformar a sociedade e o próprio direito, impondo-se a tolerância ao pensamento diferente, de que é exemplo a Marcha da Maconha.

Ricardo Lewandowski também concordou inteiramente com Celso de Mello, reproduzindo em termos gerais o voto proferido na ADI 1.969 acerca da importância para a democracia e da presença nas Constituições brasileiras, em declarações de direitos e em documentos internacionais de direitos humanos.

Ayres Britto entendeu que a Constituição conferiu um direito subjetivo a todos, sem exceção no âmbito pessoal de incidência, independentemente de idade, nacionalidade, etnia, nacionalidade e profissão, sendo um direito individual de encontro ou junção com outras pessoas naturais a céu aberto ou em via pública, mas de exercício plural; um direito meio ou instrumental e insusceptível de censura prévia, porque a censura prévia implicaria “matar não só esse direito meio, mas todos os direitos finalísticos, especialmente o direito à manifestação de pensamento”. Invocou o preâmbulo da Constituição acerca da solução pacífica das controvérsias, excluindo do propósito do texto constitucional a reunião violenta fisicamente, armada e beligerante. Concluiu que não se pode confundir a criminalização da conduta com o debate da própria criminalização e “quem quer que seja pode se reunir para o que quer que seja neste plano dos direitos fundamentais” pacificamente, pois “a liberdade de expressão é a maior expressão da liberdade”, sendo potencializada quando exercitada conjuntamente. Considerou que nenhuma lei pode se blindar contra a discussão do conteúdo, nem a própria

Constituição. Registrou que a Constituição de 1967, com a Emenda de 69, ainda que de viés autoritário, estabeleceu o direito de reunião sem proibição, limitação ou restrição, reconhecendo na Constituição atual apenas duas exceções: estado de defesa e estado de sítio. Apontou que o direito de reunião é cláusula pétrea e tem vinculação com a dignidade da pessoa humana.

Após Ellen Gracie seguir integralmente o relator sem outras considerações, Marco Aurélio realçou a importância da liberdade de expressão, citando o caso *West Virginia Board of Education v. Barnette* da Suprema Corte dos Estados Unidos no ponto em que o precedente declarou “não haver circunstância que permita excepcionar o direito à liberdade de expressão”, para ele alicerce do sistema de direitos fundamentais e do princípio democrático. Assim, continuou, a valorização do espaço e do debate públicos e a realização do homem pela participação na vida pública constituem a liberdade dos antigos e compreendem a possibilidade de ir a público e emitir opiniões sobre os mais diversos assuntos. Invocou o pensamento de Habermas acerca de uma teoria dos direitos fundamentais baseada no elemento comunicativo e no pluralismo das sociedades contemporâneas, com primazia do processo democrático na construção de um direito legítimo sem recurso a verdades apriorísticas. Para o magistrado, a defesa da liberdade de expressão também pode ser fundamentada na autonomia individual do ser humano, pois ao expressar publicamente opiniões e pensamentos próprios o indivíduo vale-se da liberdade como instrumento para o desenvolvimento da personalidade, mesmo quando se revela improvável a concretização.

Mencionou voto proferido no julgamento da cautelar na ADI 1.969 e no Habeas Corpus – HC 82.424 (Caso Elwanger), quando sustentou a prevalência da liberdade de expressão sem censura, o que alcança a passeata mansa e pacífica, embora barulhenta, pela descriminalização do uso da maconha. Invocou o Pacto de São José da Costa Rica, interpretando como intangível a liberdade de expressão ali prevista, admitindo-se apenas a responsabilidade civil pós-fato, embora aceitando a restrição na hipótese do artigo 13 da Convenção, que permite proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência. Por fim, transcreveu o Relatório Anual de 2009 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos pertinente à liberdade de expressão na parte em que registra o entendimento da Corte Interamericana incluindo no conceito de defesa da ordem pública o máximo de circulação possível de informações, opiniões, notícias e ideias. Concluiu dizendo que a liberdade de expressão existe também para proteger manifestações que incomodam e capazes de gerar reflexão e modificar opiniões.

Já para Cezar Peluso a locução liberdade de expressão sintetiza o enunciado dos direitos conexos previstos no artigo 5º, IV, IX e XVI, e no artigo 220, da Constituição e tem duas dimensões: emanção direta da dignidade da pessoa humana e fator de formação e aprimoramento da democracia, considerada como espaço político nacional onde possam coexistir opções ideológicas pessoais, identificado por ele como o *marketplace of ideas* da jurisprudência norte-americana. Considerou, porém, que a liberdade não é absoluta e tem limite no exercício que não implique indício ou prova direta da prática de atividade disruptiva da ordem pública, capaz de provocar desordem social ou violação de direitos alheios. Desse modo, conforme o voto, pode ser proibida ou limitada quando dirigida a incitar ou desencadear ações ilegais iminentes, como afirmou a Suprema Corte dos EUA em *Brandenburg v. Ohio* de 1969. O juiz fez referência ainda a outro precedente norte-americano *Texas v. Johnson* de 1989, tratando da queima da bandeira norte-americana numa marcha de protesto, quando se entendeu que o governo não podia proibir expressões, verbais ou não verbais, apenas porque a sociedade as considere desagradáveis e ofensivas ou, acrescentou, incompatíveis com o pensamento dominante, sendo necessário manter permanentemente aberto o campo social de debate.

A Marcha da Maconha voltou a ser objeto de decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4.274, com julgamento plenário em 23 de novembro de 2011 e Ayres Britto como relator. Na ação, a pretensão acolhida, igualmente por unanimidade se dirigiu agora contra o § 2º do art. 33 da Lei 11.343/2006, cujo enunciado apresenta o tipo penal de “induzir, instigar ou auxiliar alguém ao uso indevido de droga”, a fim de ser dada interpretação conforme a Constituição excluindo exegese que resultasse criminalização da defesa da legalização das drogas ou de qualquer substância entorpecente específica, inclusive por meio de manifestações e eventos públicos. Em linhas gerais, os ministros confirmaram os votos apresentados na ADPF 187. Apenas com a manifestação de Gilmar Mendes, que não havia participado do julgamento anterior, a discussão foi mais uma vez aprofundada no tocante aos limites do conteúdo.

Assim, o magistrado, como na ADI 1.969, ressaltou a possibilidade de reserva legal implícita quanto à liberdade de reunião e indicou que em vários ordenamentos constitucionais há previsão de leis sobre a liberdade de reunião, especialmente a céu aberto por conta dos conflitos que gera. Tal aspecto, para ele, reclama disciplina ou regulação não contemplada no texto constitucional, que prevê apenas comunicação à autoridade competente para fins de definição do local e para medidas ligadas ao poder de polícia, à segurança dos manifestantes e à possibilidade de deslocamento. Após, manifestou reserva quanto à extensão do voto do

relator na ADI, embora reconhecendo à liberdade de reunião e à liberdade de expressão dimensão democrático-funcional, como direitos individuais organicamente institucionais e de viés participativo. Nesse ponto, a partir de premissas do Caso Ellwanger, declarou que não podia ser extraído do texto constitucional que toda e qualquer reunião pode ser permitida. Assinalou que no caso da Marcha da Maconha estava em discussão uma política pública sobre drogas, que não se confunde com a defesa do uso. Aplicou o mesmo raciocínio ao aborto, mas quanto à prática de racismo questionou se haveria liberdade de reunião para difundir ideias ou atacar grupos numa praça pública.

Luiz Fux interveio para dizer que tal reunião já se caracterizaria como crime de racismo, sendo seguido por Celso de Mello, o qual afirmou o caráter relativo da liberdade de expressão e o repúdio ao *hate speech* como decorrente do sistema constitucional e do Pacto de São José da Costa Rica. Ayres Britto alegou que a vedação constitucional era expressa nesse caso.

Retomando o voto, Gilmar Mendes ressaltou a necessidade de circunscrever de forma clara o objeto tanto da ADPF quanto da ADIN evitando a conclusão de que a liberdade de reunião não contempla limites do ponto de vista substantivo, dando o exemplo de um grupo favorável à descriminalização da pedofilia em uma passeata na Praça dos Três Poderes em Brasília. Ayres Britto reafirmou, então, a tese de que nenhuma lei poderia blindar-se contra discussão em praça pública do seu próprio conteúdo, dos seus méritos e de suas virtudes, não havendo censura prévia. Celso de Mello, igualmente, registrou que nada impediria a reunião pública e pacífica de correntes minoritárias favoráveis ao tratamento da pedofilia com medidas alternativas à penal, ressaltando que o princípio democrático considera que ideias não podem ser temidas, muito menos reprimidas, pois ideias devem ser combatidas com ideias e não sufocadas pelo exercício opressivo do poder estatal ou pela intolerância de grupos hegemônicos, partidários de uma concepção de mundo dominante. Luiz Fux discordou, invocando o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade para negar que a liberdade de manifestação do pensamento admita uma reunião para discutir a descriminalização da pedofilia. Ricardo Lewandowski entendeu que nesse caso haveria atentado contra a própria paz social, porque a pedofilia é uma violência contra a pessoa.

Após, Gilmar Mendes voltou a se manifestar, afirmando que a defesa de determinadas ideias se considerada apologia do crime levaria até mesmo à impossibilidade de uma eventual revisão dessa legislação numa sociedade estruturada democraticamente, recusando-se, porém, a fixar que a liberdade de reunião não está submetida a limitações, o que, para ele, geraria um direito de características ilimitadas e não seria coerente com a decisão no Caso Ellwanger

considerando o antissemitismo como uma forma de racismo, tipo penal decorrente de um mandato de criminalização determinado pelo texto constitucional. Luiz Fux invocou voto na ADPF 187 no ponto em que advogou a existência de um discurso legítimo como parâmetro para que não haja uma carta de alforria que permita reuniões que extravasem os conceitos de ordem pública, de moral e de bons costumes. Ayres Britto propôs, então, uma vedação constitucional dirigida a uma reunião cuja base de inspiração e termos de convocação revelem propósitos e métodos de apologia ao crime, de violência física armada ou beligerante.

Celso de Mello interveio novamente para ratificar a existência de limites fundados na própria Constituição que conformam o exercício da livre manifestação do pensamento, diante da proteção ampla que impede, por exemplo, discriminações atentatórias aos direitos e liberdades fundamentais, a prática do racismo e a ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, sendo as leis essencialmente revogáveis.

Cezar Peluso afirmou concordar com o voto de Gilmar Mendes, negando o caráter absoluto do direito e reconhecendo a natureza de instrumento da liberdade de opinião, no caso, favorável à descriminação de condutas. Referiu, então, a limites jurídico-constitucionais da discutibilidade, argumentando ser impossível sustentar a liberdade de reunião para efeito de manifestação de pensamento quando a descriminação da conduta signifique uma autorização ou uma legitimação automática para prática de atos ofensivos a direitos fundamentais e a condições básicas de convivência ética e democrática, a exemplo da descriminalização do homicídio. Nesse sentido, defendeu uma relatividade teórica, ante a impossibilidade de traçar em abstrato todos os limites da liberdade de reunião.

4.3 Ainda o STF: militares, local aberto ao público, proibição judicial e prévio aviso

Em 06 de novembro de 1992, o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de analisar o exercício da liberdade de reunião por militares das Forças Armadas. Na ocasião, um deputado federal militar da reserva ajuizou o Habeas Corpus – HC 69.400 alegando que autoridade militar estaria impedindo um encontro com esposas de militares destinado a discutir reivindicações salariais em quadra residencial sob administração do Exército em Brasília, violando, assim, a liberdade de locomoção. A autoridade informou que de fato cumpria ordem expressa do ministro do Exército ao adotar medidas que impediam reuniões noturnas no local a fim de evitar a conduta agressiva do impetrante, a repetição de ofensas verbais aos ministros militares e o incitamento à animosidade.

Embora a Procuradoria-Geral da República tenha opinado favoravelmente à concessão da ordem, argumentando violação ao exercício do direito constitucional de reunião, o Plenário da Corte seguiu o voto de Ilmar Galvão considerando prejudicado a ação. Entendeu o ministro que o pedido se destinava a assegurar a realização de reuniões programadas em abril de 1992 em campanha pela melhoria de vencimentos de militares, sendo superado no tempo porque não houve pedido de liminar e já implementadas as principais providências legislativas que serviram de motivação das reuniões. Assim, não tratou do direito à reunião em si, tampouco sobre o cabimento de habeas corpus ou mandado de segurança (BRASIL, 1992).

Ainda quanto a precedentes do STF, questão pertinente diz respeito ao conceito de local aberto ao público, envolvendo o acesso a casas parlamentares quando demonstrada alguma restrição indevida. Assim, no HC 127.817 decidido por Cármen Lúcia em junho de 2015, vários precedentes são invocados (HC 127.520 de 2015; HC 81.527 de 2001, HC 81.542 de 2001, HC 83.333 de 2003, HC 83.334 de 2013, HC 83.382 de 2003) a fim de impedir a proibição genérica de ingresso (BRASIL, 2015a). Os casos envolvem os mais diversos requerentes, como a União Nacional dos Estudantes (UNE), a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), sindicatos, associações e respectivos advogados, que geralmente apelam ao regimento interno das casas parlamentares, que prevê o acesso, e o interesse em acompanhar e participar da discussão de proposições legislativas, além de assistir a votação em comissões e no plenário. Os precedentes do STF, sem analisar embora o âmbito de proteção da liberdade de assembleia, reconhecem o direito de acesso a diversos recintos quando os considera abertos ao público, não excluindo, porém, a atuação do poder de polícia, previsto no artigo 51, IV, da Constituição, para impedir condutas nocivas ao desenvolvimento da atividade parlamentar e observando a capacidade de lotação específica do local.

Já em 19 de junho de 2013, na Reclamação 15.887, Luiz Fux decidiu sobre pedido liminar apresentado pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (SINDUTE), que alegou violação à autoridade da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 1.969-4 por ato do Tribunal de Justiça que impediu a realização de manifestações públicas em todo o território estadual após ação ajuizada pelo Estado de Minas Gerais. Após considerar adequada a reclamação, o ministro analisou os fundamentos da decisão, que se baseou no caráter relativo do direito de reunião, com exercício limitado pela liberdade de locomoção; no dever do Estado prover segurança a toda a coletividade; na restrição ao direito de greve; e na necessidade de se observar a política urbana. Luiz Fux, de logo, entendeu que o pronunciamento judicial se distanciou da ADI 1.969/DF (BRASIL, 2013).

Para tanto, iniciou reproduzindo trecho do voto do relator na ADI pertinente à desproporcionalidade de protestos emudecidos sem qualquer eficácia para os propósitos pretendidos. Além disso, invocou a doutrina *public forum* do direito norte-americano explicitando que uma sociedade livre deve criar espaços que assegure aos indivíduos a difusão de sua opinião, notadamente em áreas onde muitas pessoas se encontram. Prosseguindo, declarou que o direito de reunião constitui um componente indispensável à vida das pessoas e à própria existência do Estado Democrático de Direito. Mencionou, então, pensamento do filósofo político canadense Will Kimlicka acerca da vida associativa na atualidade como solo fértil para as virtudes cívicas em uma ordem democrática viável, sendo, conforme John Rawls, a liberdade de reunião uma das liberdades básicas do indivíduo, que deve ser reconhecida e protegida, independentemente de juízos morais majoritários em uma comunidade.

Considerou que o direito de reunião pode ser limitado na colisão com outros bens jurídicos de mesma estatura constitucional, lembrando a restrição do estado de defesa. Porém, exaltou a virtude cívica de movimentos sociais espontâneos que conclamam a participação dos cidadãos na vida pública e estimulam a reflexão sobre a ordem jurídica, política e econômica nacional. Disse, então, que a democracia não se limita às urnas durante os pleitos eleitorais, pois deve também ser vivida contínua e ativamente pelo povo por meio do debate, da crítica e da manifestação em torno de objetivos comuns. Nesse ponto, invocou a advertência de Amartya Sen sobre um grande número de ditadores obter vitórias eleitorais, mesmo sem coerção evidente na votação, principalmente suprimindo a discussão pública e a liberdade de informação, em contrariedade à noção de liberdade como desenvolvimento.

Citou o pensamento de Frederick Schauer acerca da relação entre a proteção da liberdade de expressão e o alcance da verdade e da inadequação de se conferir governo a seleção da verdade, possível apenas no mercado livre de ideias, qualificado pela liberdade de informação e pela liberdade de crítica. Referiu também o conceito apresentado por James Colmen de “capital social”, que é estimulado pelo aumento da participação cívica na rede de interação entre os diferentes segmentos da sociedade civil e é indispensável para o adequado funcionamento e manutenção da estabilidade das instituições democráticas.

Entendeu que no caso examinado a insatisfação popular com questões centrais da vida pública, inicialmente veiculada apenas em redes sociais, tomou corpo e se transformou em passeatas realizadas em locais de grande significação e especial simbolismo, onde as vozes podem ser percebidas com clareza, contribuindo para um ambiente de reflexão sobre os rumos da nação. Além disso, ressaltou a anuência dos poderes constituídos ao movimento popular

nas ruas em favor da democracia, da probidade e do bom emprego dos recursos públicos, com declarações de autoridades exaltando e chancelando o caráter legítimo e democrático dos protestos, desde que sem vandalismo e depredação do patrimônio público e privado. Mencionou, então, o pensamento de Cass Sunstein sobre a liberdade de expressão na rede mundial de computadores que é fecunda e própria da modernidade mas não absoluta, autorizando o Estado a coibir excessos nocivos à vida social e que podem comprometer o próprio exercício independente e informado da livre manifestação. Citou, ainda, Robert Post para diferenciar palavra de ação no conteúdo da liberdade de expressão, dando o exemplo da primeira um discurso para uma multidão reunida em praça pública e da segunda quebrar uma vidraça. A liberdade de expressão, em ambos os casos, deve ser protegida apenas enquanto meio para a comunicação de ideias, o que, segundo o ministro, não é o caso de discurso de ódio. Assim, ainda que alguém atire um tijolo contra uma vidraça para expressar que não concorda com certo ponto de vista ou atitude do proprietário do bem, não é possível invocar a liberdade de expressão para excluir a prevenção e a repressão, civil e penal, contra o vandalismo, que não deve ser tolerado, seja pelo caráter violento, seja porque incapaz de transmitir mensagem útil ao debate democrático.

Desse modo, Luiz Fux concedeu a liminar, cassando a decisão impugnada, permitindo, porém, a atuação policial na repressão a eventuais abusos.

Já em 18 de outubro de 2015, o plenário virtual do Supremo admitiu, por maioria, repercussão geral no Recurso Extraordinário - RE 806.339 a fim de discutir o alcance da exigência de prévio aviso para exercício da liberdade de reunião (CARNEIRO, 2015). O recurso se destina a reformar condenação de primeira instância que impôs por descumprimento de ordem judicial o pagamento de multa a sindicato, organizador de manifestação de caráter político em trecho da rodovia federal em Sergipe sem aviso prévio às autoridades e após proibição do ente federal. O Tribunal Federal da 5ª Região manteve a decisão também considerando abusiva a manifestação realizada em área pública sem comunicação formal ao Executivo, invocando a ponderação de princípios, considerando o direito de reunião não absoluto e servindo o aviso prévio para que a autoridade examine a conveniência e oportunidade de uso do local, destinado ao exercício de locomoção, prejudicado no caso.

No recurso extraordinário, houve alegação de ser dispensável a intimação formal e pessoal da autoridade pública competente, bastando a informação em outros meios e suficiente à ciência do Poder Público, como ocorrido na hipótese com a presença da Polícia Rodoviária Federal. Argumentou-se também que o Executivo não detém o poder de avaliar a

conveniência da associação de pessoas em locais públicos. Marco Aurélio, relator no Supremo Tribunal Federal, ao admitir a repercussão geral, considerou ter havido discussão acerca da norma constitucional no julgamento da ADI 1.969-4/DF, sem enfrentar a amplitude do aviso prévio; igualmente na ADPF 187, que se limitou, segundo o ministro, a reafirmar a relevância da livre expressão do pensamento na interpretação do artigo 287 do Código Penal (BRASIL, 2015b).

4.4 Considerações finais: à procura de uma doutrina

Conforme Zagrebelsky (2008, p. 131-153), superado o Estado liberal, a incerteza e o caráter problemático da aplicação do direito são inerentes ao sistema jurídico contemporâneo, porque decorrem da natureza plural da sociedade e dos valores de justiça incorporados à Constituição em forma de princípios, devendo, em realidade, ser pensada uma forma de organizar essa tendência para que não resulte em destruição de outros valores, como a igualdade jurídica, a previsibilidade, a imparcialidade e o caráter não arbitrário da atuação administrativa e judicial.

Nessa perspectiva, alertam Vojvodic *et al.* (2009, p. 21-27) que uma observação mais detalhada sobre o processo decisório e sobre eventuais incongruências do papel mais ativo do Supremo Tribunal Federal é necessária ao controle democrático mais apurado de suas decisões. Conforme os autores, uma leitura minuciosa de casos difíceis mostra falta de clareza, coerência ou até a dificuldade de se encontrar a *ratio decidendi* de julgamentos do STF. Além disso, a despeito da tendência à formação de precedentes, tradicionalmente decisões anteriores são citadas de maneira aleatória, sem confirmação do conteúdo ou de maneira estratégica apenas quando favorecem a linha argumentativa, sem um verdadeiro diálogo, o que também dificulta a extração da linha argumentativa do Tribunal. Com isso, despreza a lição de Dworkin acerca da construção da decisão como romance em cadeia, permanecendo como instância de solução judicial de casos pontuais e de maneira *ad hoc*, sem continuidade no tempo e diálogo entre decisões que garanta coerência e qualidade.

De fato, Alexy (2006b) aponta o postulado da coerência como condição fundamental da racionalidade e da fundamentação de decisões jurídicas e Dworkin (1999, 271-331), ao defender a integridade do direito, considera que as declarações jurídicas constituem interpretações que combinam elementos do passado e do futuro, em uma prática semelhante à elaboração de um romance em cadeia, na qual o juiz figura como autor e crítico e criador

único da melhor obra possível a partir do capítulo que recebeu, avaliando o seu trabalho à medida que é escrito e reescrito e de uma maneira panorâmica.

Analizando o acórdão de mérito na ADI 1.969, Vojvodic *et al.* (2009, p. 28-31) concluem que há dificuldade de se extrair a fundamentação do julgamento ante a dispersão dos votos, agrupados em quatro linhas de argumentação que importam unanimidade apenas do resultado no dispositivo da decisão colegiada. De fato, examinando criticamente o acórdão há, sim, falta de diálogo com decisões anteriores, além de textos constitucionais pretéritos e declarações internacionais dos direitos humanos serem mencionados apenas como reforço da importância do direito em causa, sem especificar semelhanças e diferenças com o texto atual ou decisões de instâncias internacionais de controle. O problema se agrava porque a Ementa do julgado, frequentemente citada de modo superficial e acrítico, não reflete o teor dessa discussão, mas, sim, o voto do relator, considerado vitorioso pelo resultado proclamado. Além disso, o Tribunal passou ao largo de uma questão de suma importância que posteriormente se mostrou bastante atual, diante de diversas leis estaduais e municipais disciplinando o exercício do direito de assembleia: a competência constitucional para regulamentação (ARTIGO 19, 2014; 2015). Porém, os autores reconhecem que os juízes identificaram a mesma questão central da demanda: a possibilidade e os meios da restrição do direito de reunião.

A partir daí, alguns parâmetros podem ser extraídos do pronunciamento, cuja análise, a rigor, deve ocorrer em conjunto com a cautelar da mesma ADI, a despeito da alteração na composição, exatamente para permitir o exame conforme um romance em cadeia. Assim, nas duas ocasiões, a maioria dos ministros vinculou a liberdade de reunião com a liberdade de expressão, alguns deles realçando o caráter instrumental da primeira com relação à segunda. Embora não formulada nesses termos, há preocupação em preservar o núcleo essencial do direito, atingido pelo decreto, reconhecendo-se também sua natureza relativa, o que autoriza algum tipo de regulamentação, expressamente admitida por alguns juízes e negada por outros. Embora apenas mencionando a existência de declarações internacionais de direitos humanos, é possível visualizar alguns traços de transconstitucionalismo, além de traços da compreensão histórica ao situar a liberdade de reunião no contexto da luta contra o arbítrio estatal. Ainda chama a atenção a ausência da doutrina brasileira sobre o tema, sobretudo diante da recorrência a um texto doutrinário de Celso de Mello publicado na vigência da Constituição de 67 (MELLO FILHO, 1978).

É digna de nota a posição dos relatores: na cautelar, Marco Aurélio, reconhecendo aplicabilidade direta e imediata ao dispositivo constitucional; no mérito, Ricardo

Lewandowski, apresenta a teoria de Konrad Hesse sobre a força normativa (HESSE, 1991) como fundamento para a inconstitucionalidade. Em suma, a razão que perpassa todos os votos, salvo de Eros Grau cujo análise se limitou à formalidade, é a desproporcionalidade – ou desarrazoabilidade – da medida, embora ainda apegado ao sentido negativo, sem referir ao dever de proteção, típico de uma Constituição dirigente, como é a brasileira.

O julgamento da ADI 1.969 serviu de fundamento para afastar a proibição judicial de exercício da liberdade de reunião em todo o Estado de Minas Gerais na Reclamação 15.887, decidida por Luis Fux em 2013. A pertinência com o acórdão do STF é pouco explorada na ocasião, que, em realidade, foi aproveitada pelo magistrado para acrescentar outros fundamentos, baseados em diversos autores estrangeiros acerca da importância da liberdade de reunião para a democracia, inclusive direta, a exemplo da doutrina do *public forum* do direito norte-americano, além de ressaltar a necessidade de proteção da liberdade de expressão, que não inclui o discurso de ódio. Tal desenvolvimento, que é extenso, poderia ter sido usado para efetuar o teste de proporcionalidade da medida judicial diante do grau da limitação imposta ser, no mínimo, equivalente ao estado de defesa, tampouco é expressa quanto à argumentação de ofensa ao conteúdo essencial ou quanto aos fundamentos usados na decisão impugnada (caráter relativo, limitado pela liberdade de locomoção; dever estatal de segurança; alcance do direito de greve; e preservação da política urbana).

Também foi perdida a oportunidade de decidir, na vigência da Carta de 88, o alcance da titularidade do direito de reunião, diante do enunciado constitucional que estende a todos os brasileiros essa liberdade, bem assim a possibilidade de restrições de tempo, lugar e modo, ante a pretensão de realizar reuniões noturnas em área residencial com autoridade apontando como motivo da proibição ofensas verbais, conduta agressiva e incitação à animosidade. Deveras, o HC 69.400 de 1992 foi considerado prejudicado por decisão plenária, embora a Procuradoria-Geral da República tenha opinado favoravelmente à concessão da ordem, argumentando violação ao exercício do direito constitucional de reunião (BRASIL, 1992).

Por outro lado, ainda que sem invocar o artigo 5º, XVI, e pronunciados monocraticamente, os diversos precedentes assegurando, via habeas corpus, o ingresso em casas parlamentares apontam para consolidação de um conceito constitucional de local aberto ao público que abrange bens públicos de uso especial com recintos cobertos, quando é expressamente admitida a atuação do poder de polícia, inclusive para limitação de presença conforme a capacidade, influenciando até, como visto, na eficácia horizontal. É bem verdade que os julgados enfatizam a condição do parlamento de lugar da democracia, o que não é muito diferente, porém, das ruas, incluindo aí praças, para efeito do exercício da liberdade de

reunião, como amplamente admitido na ADI 1.969, na ADI 4.274 e na ADPF 187. Nesse sentido, a coerência e a uniformidade na jurisprudência do STF justificam considerar no âmbito de proteção do direito constitucional de assembleia a realização em recintos cobertos acessíveis ao público.

A propósito, quanto a ADPF 187 e ADI 4.274, há certo avanço em direção à integridade do direito constitucional, embora a quase completa identidade das ações, a igualdade na composição do tribunal e a proximidade dos pronunciamentos favoreçam tal aspecto. Assim, a argumentação dos ministros da ADI é basicamente uma repetição dos votos da ADPF. A remissão ao precedente na ADI 1.969 é mais frequente nos votos, com uma intenção mais clara de conferir uma continuidade na jurisprudência. Aqui, o extenso voto do relator na ADPF 187, embora usado para justificar em etapa seguinte um autoelogio ao tribunal, reproduz decisões históricas do STF, especificamente do período da doutrina brasileira do habeas corpus, cujas razões, de fato, surpreendem pela atualidade, como visto.

Nesse particular, o relator é o único a fazê-lo, preferindo os demais magistrados mencionar vários pronunciamentos da Suprema Corte dos EUA que exaltam os *standards marketplace of ideas* e liberdade para ideia que odiamos e que serviram de justificação para o *hate speech*. Sucede que é possível visualizar aí uma contradição, pois vários ministros mencionam esses parâmetros para conferir máxima eficácia à liberdade de expressão e admitem, ao mesmo tempo, limitações previstas em tratados internacionais de direitos humanos, as quais expressamente autorizam restrições previstas em lei quando necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional, da segurança ou da ordem pública, ou à proteção da saúde ou da moral pública ou de direitos e liberdades das demais pessoas. Além disso, como demonstram Sunstein e Fiss o *standard marketplace of ideas* não é compatível com uma proteção integral da liberdade de expressão e de reunião porque restrita a uma proibição de agir dirigida ao Estado, sugerindo Sunstein um *New Deal* em tais liberdades (FISS, 2005; SUNSTEIN, 1993; 2003, 96-110; 2009, p. 296-298). Em outras palavras, o *marketplace of ideas* se identifica com a concepção liberal de Estado, discrepante de uma constituição dirigente como a brasileira.

Contudo, já se observam nas decisões traços mais seguros de transconstitucionalismo, ao reproduzir o relatório crítico da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a proibição judicial de manifestações públicas favoráveis à alteração da legislação penal no Brasil. Também de forma coerente, os acórdãos ressaltaram o caráter relativo da liberdade de reunião e sua interligação com a liberdade de expressão, voltando a reconhecer um cariz instrumental da primeira, abarcando também a liberdade religiosa e o direito de petição.

A discussão entre os ministros, porém, causou dissenso, embora novamente o resultado da votação tenha sido unânime na ADPF 187 e na ADI 4.274, quando, primeiro, o ministro Luis Fux, com base no artigo 227, §3º, VII, da Constituição, propôs restringir a participação de menores de 18 anos nas marchas, reduzindo para 16 anos após os debates. Ao que parece, pesou na alteração um argumento exposto por Celso de Mello que, declarando a titularidade universal da liberdade, enfatizou a condição dos adolescentes com 16 anos, que detêm capacidade eleitoral ativa e podem participar de iniciativa legislativa popular, no que foi acompanhado por Ayres Britto e Cármen Lúcia. Embora tenha realçado os limites da pretensão da ação (interpretação conforme de dispositivos penais), faltou aí uma posição clara do Tribunal sobre a proposta, pois não foram colhidos os votos sobre esse ponto, refluindo Luis Fux para registrar como observação do pronunciamento, sem afetar o resultado.

Outro ponto de divergência foi exposto por Gilmar Mendes sobre a abrangência do voto do relator da ADI 4.274, Ayres Britto, pois não havia participado da sessão que julgou a ADPF 187. A posição denotou preocupação com a integridade, ao reafirmar a possibilidade de restrições implícitas à liberdade de reunião, já defendida na ADI 1.969 e de limites ao conteúdo da liberdade de expressão adotados pelo STF no HC 82.424 (Caso Elwanger). Testando a abrangência do voto do relator deu o exemplo de uma marcha a favor da pedofilia (CAVALCANTE NETO *et al.*, 2014). Vários ministros se apressaram em dizer que uma passeata com esse objeto não seria lícita, embora Ayres Britto tenha insistido em declarar que nenhuma lei, sequer a Constituição, poderia blindar a discussão sobre a sua alteração, e Celso de Mello tenha sido até mais claro ao explicitar que não haveria empecilho se a reivindicação fosse, por exemplo, descriminalizar o fato. Luis Fux, Ricardo Lewandowski e César Peluso expressariam contrariedade a esse entendimento, com o último dando o exemplo de discussão não abrangida pela liberdade de expressão a defesa da descriminalização do homicídio.

Como se vê, faltam diretrizes claras quanto aos limites do conteúdo na liberdade de reunião, embora seja possível extrair dos acórdãos na ADPF 187 e da ADI 7.424 uma diferença entre defesa de descriminalização de um fato e defesa de um fato criminoso, até porque não se declarou a incompatibilidade com a Constituição do tipo penal de apologia ao crime, tampouco de induzimento ou instigação ao tráfico. Mas não é só.

A despeito do esforço visível dos magistrados em fundamentar bem as decisões, também surpreende que o Supremo Tribunal não tenha ainda uma doutrina geral específica sobre a liberdade de reunião após mais de duas décadas de vigência da Constituição de 88, sobretudo diante da importância do tema para a democracia e para um direito fundamental cujo exercício tem sido cada vez mais frequente suscitando inúmeras questões. É até

sintomático que apenas em 2015 o tribunal tenha conferido regime de repercussão geral ao debate sobre a necessidade de comunicação prévia ainda assim por maioria, no RE 806.339. A Corte tampouco se pronunciou sobre a compatibilidade da Lei 1.207/50, da Lei 9.504/97 e do Código de Trânsito Brasileiro com a Constituição de 88, a despeito, por exemplo, de relatórios da ONU admitirem restrições previstas em lei quando observem as diretrizes dos textos internacionais, entre elas recomendação da Comissão Interamericana para que os Estados adotem marcos regulatórios (LANZA, 2014, p. 441).

5 RUAS: PROTESTOS EXPRESSIVOS NO MUNDO

Em 20 de janeiro de 2009, milhares de manifestantes de várias idades e condições sociais se reuniram em frente ao parlamento para culpar o governo por administrar equivocadamente a economia e pela inabilidade no enfrentamento da crise iniciada em 2008. Exigiam a renúncia e novas eleições, além de uma nova Constituição que fundasse uma república não subordinada à elite financeira. Na ocasião, usavam tambores, frigideiras e panelas e houve resistência ao pleito. As manifestações continuaram, novas eleições foram realizadas e um Conselho da Assembleia Constitucional (CAC) formado por cidadãos foi criado a fim de apresentar um projeto de Constituição. Após meses recebendo propostas e decidindo via internet, em julho o Conselho entregou ao parlamento uma proposta de Constituição colaborativa. Submetida a referendo não vinculativo foi aprovada por mais de 2/3 da população, porém não foi ratificada. Na Islândia, o *Crowdsourcing Constitution* é resultado da Revolução das Panelas (CASTELLS, 2012, p. 36-47).

Para Sánchez (2011, p. 8-13), há atualmente uma sociedade de movimentos nas democracias representativas, na qual é constante a presença da ação coletiva não institucionalizada e não violenta em conexão crescente com a política institucionalizada, incluindo a dinâmica das eleições, a exigir uma compreensão para além das instituições de modo a alcançar a atividade política nas ruas. Nessa perspectiva, as manifestações de rua se apresentam como ação coletiva intencional e pública, que adota a reunião ou marcha pacífica habitualmente em lugares de visibilidade e com o repertório que exponha de modo explícito uma demanda ou opinião, no intuito de influir no sistema político institucional. Para ele, no caso de contestação política, a atividade tem aumentado em quantidade e repertório, com a prática se estendendo para setores cada vez mais amplos, o que é fruto de mudanças sócio-políticas. É que se tem reduzido a dificuldade de participação em protestos pacíficos com o aumento na percepção de ser esta uma forma legítima de expressão política, o reconhecimento como direito democrático e o menor uso de estratégias policiais repressoras, além da facilitação permitida por novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). Nesse último aspecto, Castells (2012, p. 11-26), por exemplo, menciona a existência de um espaço público híbrido, formado da conexão entre a ação nas redes sociais *on-line* e a ocupação *off-line* do espaço público físico das cidades, fazendo surgir novos repertórios.

Argilés (2005, p. 195), por sua vez, elenca alguns fatores que desestimulam a utilização desse espaço *off-line*, indo de encontro, assim, à efetividade da liberdade de reunião: obstáculos burocráticos; obrigação de circular pela calçada; silêncio e confusão sobre

a convocação; anúncio de possíveis incidentes; pressão do serviço de limpeza; falta de previsão de serviços públicos; silenciamento ou subestimação do evento; eventos esportivos ou culturais na mesma hora; frio, chuva ou calor excessivo. Como facilitadores, o autor indica convocação antecipada; anúncios prévios na imprensa; presença de palco, som, banheiros, ambulância; reforço no transporte público, no acesso e na dispersão do ato e bloqueio de tráfego, previamente anunciado; ampla cobertura midiática ao vivo ou sobre o evento; e tempo agradável.

Interessa registrar que o conjunto de possibilidades da ação coletiva é escolhido por meio da repetição das performances bem-sucedidas aliadas às novas estratégias de ação, envolvendo no mínimo quatro atores: manifestantes, autoridades, encarregados do controle oficial do espaço público e espectadores. Nesse contexto, Dowbor *et al.* (2013) realçam a natureza de drama no propósito de convencimento e adesão das manifestações de rua, entendendo a performance como atualização da estratégia em palco de interação concreta entre esses autores, observando palcos, atos e espetáculos construídos ao longo e através das trajetórias acumuladas pelos próprios militantes protagonistas e inspirados em formas já existentes.

Além disso, a ação coletiva pode resultar em um ciclo de mobilização, quando presentes cinco elementos: intensificação do conflito; difusão geográfica; desencadeamento de ações inorgânicas mas também de novas organizações; surgimento de novos símbolos, interpretações e ideologias; o alargamento do repertório de ação disponível. Assim, ciclos de protestos tendem a produzir inovações no repertório da ação coletiva, pois agilizam a difusão das ações e intensificam a solidariedade dos manifestantes, aumentando o poder de mobilização ao mesmo tempo em que permite o aprendizado por parte das autoridades (ALMEIDA, 2010, p. 32-34; SOEIRO, 2014).

Nesse contexto, os episódios que seguem não constituem necessariamente um ciclo de protestos e ainda que expostos sucintamente ilustram a dimensão da efetividade da liberdade de assembleia, em diversos momentos históricos e países, envolvendo uma similaridade de repertório de ação e de pautas, mas tendo como ponto em comum o espaço público das ruas, incluindo praças e parques. Aqui, deve-se entender efetividade como o efeito que cada norma pretende produzir no mundo dos fatos (BARROSO, 1996). No ponto, interessa lembrar que o texto do artigo XX, § 1º, da Declaração Universal da ONU assegura a todos o direito à liberdade de reunião pacífica, bem como o texto do artigo 21 do PIDCP, que submete o exercício a restrições previstas em lei e necessárias a uma sociedade democrática. Quase todos os países do mundo assinaram ou já ratificaram ambos os documentos internacionais,

além de documentos regionais de proteção, como a Carta de Banjul. Em países da Europa e da América, as Constituições de alguma forma igualmente asseguram o direito, como visto.

5.1 Primavera Árabe: em busca de democracia

Em 05 de janeiro de 2011, morreu na Tunísia Mohammed Bouazizi. Com qualificação superior, mas desempregado, o rapaz de 26 anos havia jogado gasolina no próprio corpo em protesto pelo confisco de frutas e legumes que vendia para ajudar a renda familiar. O fato provocou diversos incidentes e manifestações de rua na chamada Revolução da Liberdade e da Dignidade, na qual a juventude urbana teve um papel determinante ao usar novas tecnologias para divulgação das reivindicações que resultaram na queda do regime ditatorial.

Para Castells (2013, 28-36), essa revolta coletiva nas ruas surgiu a partir de três elementos essenciais: contingente de jovens qualificados e desempregados, com capacidade de liderança e dispensa de tradicionais estruturas de poder e representação; cultura de ciberativismo crítico ao governo, com autonomia relativa em face da atuação repressora; e amplo acesso à internet interligado com as ruas, formando o espaço público híbrido. De fato, sobretudo após a crise mundial de 2008 diversos movimentos reivindicatórios ocorreram ao redor do mundo, tendo como nota característica a formação de uma sociedade em rede, dominada por jovens urbanos e interligada por tecnologias de informação e comunicação (*twitter*, *facebook*, *youtube*, *smartphones*, *blogs*) utilizadas como ferramenta para reivindicações sociais, econômicas e culturais.

Assim é que os egípcios, identificados com o protesto dos tunisianos, logo ocuparam a Praça Tahir no Cairo para também expressar a sua revolta, com a participação até de mulheres e bloqueio da internet pelo governo. Dias de fúria, *Youm al-Ghadah*, com grandes ou pequenas manifestações de rua, se repetiram no mundo árabe. Na pauta, a chance democrática de reivindicar direitos sem ameaça de violência arbitrária por parte do Estado. Seguiram-se ainda os *Indignados* na Espanha, com uso do espaço público da rua para manifestações coletivas. Nos Estados Unidos, manifestantes do *Ocuppy* permaneceram durante dois meses no Parque Zuccotti no principal centro financeiro, protestando contra a situação econômica e política, sendo sintomática a mensagem da primeira convocatória *on-line* de julho de 2011: *Are you ready for a Tahrir moment?* (Em tradução livre: Você está pronto para um momento Tahir?) Em Portugal, a Geração à Rasca saiu às ruas, e na Grécia, com o movimento da Praça

Syntagma se espalhando para outras praças (CASTELLS, 2012; HARVEY *et al.*, 2012; SOEIRO, 2014; GHON, 2014).

Conforme Soeiro (2014), estas mobilizações não parecem ser apenas uma sequência de acontecimentos, mas um conjunto de protestos em interligação e comunicação, onde os efeitos de contágio e de inspiração se revelam evidentes, um ciclo, portanto. Na Tunísia, na praça do Governo para onde confluíram os manifestantes nos primeiros dias de 2011, havia palavras de ordem em árabe, inglês e francês, revelando uma certa disposição internacionalista do protesto, que parece não estar desligada da consciência da importância do apoio da comunidade internacional.

5.2 Geração à rasca em Portugal: o povo é quem mais ordena?

Na madrugada de 25 de abril de 1974, uma canção proibida foi tocada pela Rádio Renascença em Lisboa: "Grândola, Vila Morena" de José Afonso. Era a senha para início da Revolução dos Cravos e o fim do salazarismo em Portugal, uma ditadura de décadas. A ação foi iniciada pelo Movimento das Forças Armadas (MFA), liderado pelos Capitães de Abril que em marcha saíram às ruas, seguidos de intensa adesão popular pacífica com a emblemática imagem da flor – um cravo - entregue a um militar e exposta no cano do fuzil. Por dois anos, uma forte agitação, inclusive com manifestações de rua, aconteceu em Portugal, culminando com a Constituição democrática de 1976 (AUGUSTO, 2011, p. 97).

Segundo Mendes e Seixas (2005), a Revolução dos Cravos, também chamada de Revolução de Abril, tem influência direta em manifestações coletivas em Portugal, visível, por exemplo, no repertório de *slogans* e cânticos, transformando as ruas em locais de legitimidade da reivindicação, realizando a participação democrática e ativando repertórios de crítica social ao exigir solução para várias questões.

Assim, no período de 1992 a 2002, a pauta das manifestações públicas esteve centrada na efetivação de direitos sociais, incluindo melhora nas condições de habitação, saneamento, segurança e educação, intensificada em períodos eleitorais. Para os autores (MENDES E SEIXAS, 2005), as manifestações, nessa década, apontaram elevada capacidade de mobilização social e são caracterizadas pela presença relativamente frequente de atos de violência verbal e física, seja de viés conservador e xenófobo, seja, na maioria, de recusa e crítica à política institucionalizada. Outro aspecto do período foi a crescente cobertura midiática das manifestações, implicando espetacularização das ações e difusão ampla dos eventos.

Mais de uma década depois, em março de 2013, milhares de portugueses voltaram às ruas em trinta cidades para protestar contra as medidas econômicas do governo, em manifestações que em setembro de 2012 já havia conseguido reunir multidões. "Fora a troika e o governo", "Eleições já", "Democracia participativa", eram frases que estampavam os cartazes. Em Lisboa, milhares se reuniram e cantaram novamente "Grândola, Vila Morena", tema musical repetido por várias semanas em repertório que chegou a interromper discurso no parlamento. O ato de 2013 contou com a participação do principal sindicato português, de professores, de trabalhadores da área da saúde, de aposentados e até de militares e aconteceu em um contexto de tensão social crescente para expressar contrariedade a medidas governamentais de redução de salários e de aposentadorias, aumento de tributos e corte de despesas por meio de uma reforma do Estado, acordadas em troca de empréstimo com organismos internacionais.

Esse ciclo de protestos foi iniciado em março de 2011, quando quatro jovens no *facebook* convocaram uma manifestação que encheu as ruas de várias cidades portuguesas com cerca de meio milhão de pessoas. Conforme Soeiro (2014), a identificação pelos jovens da condição comum de precarizados, a denominada Geração à Rasca, produziu um sentimento de união e reconhecimento ultrapassando a internet e ocupando o espaço público, para onde convergiram juventude e vários setores da sociedade, incluindo organizações de gênero e entidades sindicais. No repertório de ação, a manifestação democrática, laica, apartidária, pacífica e centrada na maior transparência e em medidas contra o desemprego e a precariedade. Entre altos e baixos, o período teve algumas datas significativas entre outubro de 2011 e novembro de 2012, com a ação coletiva marcada por grandes manifestações e com pauta envolvendo questões materiais.

Assim, a greve geral de novembro de 2011 foi organizada contra a proposta de orçamento prevendo cortes de salário, eliminação de feriados e o aumento do horário de trabalho. Em setembro de 2012, novo protesto, com divulgação nas redes sociais, mantendo-se o alvo econômico, considerado contrário à dignidade, à vida e à democracia, reunindo cerca de um milhão de pessoas nas ruas de várias cidades. Em novembro de 2012, foi a vez da greve geral com alcance europeu. O evento, porém, foi marcado pela intervenção da polícia, realizada em frente ao parlamento português, quando centenas de manifestantes foram detidos, o que foi considerado pelos organizadores uma pretensão de pôr “em causa o direito de manifestação, criminalizar a contestação social e fazer esquecer as medidas de austeridade impostas” (SOEIRO, 2014).

5.3 Indignados nas praças da Espanha: em busca de democracia direta

Em três décadas, a porcentagem de pessoas que declaram ter participado de alguma manifestação passou de 20% para 50%, na Espanha. As manifestações também deixaram de ter presença majoritária de homens e aumentou o número de manifestantes que não pertencem a nenhum tipo de associação, residem fora de grandes cidades e são desinteressados da política tradicional (SÁNCHEZ, 2011).

Segundo Adell (1997), somente a partir de 1986 autoridades espanholas começaram a publicar balanços sobre as manifestações, que dão uma dimensão da prática dessa ação coletiva no país. Assim, na contabilidade oficial, de 1988 a 1995 foram 7.061 atos públicos em Madri, excluindo-se pequenos eventos de até cinquenta pessoas; no ano de 1991, na mesma cidade, cerca de 330 mil manifestantes, com 56,9% dos eventos sem aviso prévio. Em 1989, 8.880 manifestações foram realizadas em todo o território espanhol; em 1990, 9.460; em 1992, 9.686; e em 1995, 11.550, quando três milhões de pessoas se manifestaram. Já a média de manifestações diárias passou de quinze nos anos 80 para trinta na década de 90 e trinta e dois na primeira década desse século, sendo o ápice entre 1991 e 1997, entre 2000-2002 e 2008-2009, nesses dois últimos anos com 15.000 e 24.000 manifestações, respectivamente. Os anos 1996-1997 e 2000 correspondem às manifestações contra o terrorismo e de apoio ao *ETA - Euskadi Ta Askatasuna*, organização nacionalista do País Basco que reivindicava independência da região e declarou encerradas as atividades em 2011. Os anos 2008 e 2009 coincidem com crise econômica e de emprego, com 40% das manifestações tendo como objeto questões de trabalho, repetindo períodos anteriores de crise econômica (transição democrática e início da década de 90). O número de mortes relacionadas aos atos (imediatamente antes, durante ou depois) dá conta de 95 mortes entre 1970 e 1995, sendo 16 entre 1981-1995, ainda conforme Adell (1997).

No caso de manifestações contra o terrorismo, sentimentos de injustiça moral constituem a primeira motivação para participar e a condição de afetado pode atingir toda a cidadania, ampliando o potencial de mobilização, desvinculando-se de fatores políticos como afinidade partidária ou ideologia, e impulsionando desinteressados. Assim, os protestos condenando o terrorismo por ocasião das mortes de Francisco Tomás y Valiente em 1996, de Miguel Blanco em 1997 ou o protesto em favor da liberdade, da democracia e da Constituição, realizado em Madri contra a tentativa de golpe de estado em fevereiro de 1981, que reuniu um milhão de pessoas, número carregado de forte simbolismo. Nas manifestações de 2003 contra a Guerra do Iraque também houve um componente mobilizador de natureza

ética. Nessa perspectiva, a natureza institucional e apartidária e o fator emocional levaram às ruas setores que de outro modo nunca haviam optado por esta forma de expressão política (ADEL, 1997; ARGILÉS, 2005; SANCHÉZ, 2011).

Para Sánchez (2011), a inclinação à manifestação alcançou níveis sem precedentes durante o ciclo de mobilização global nos primeiros anos do presente século, coincidindo, ainda, com a oposição a propostas governamentais de reforma trabalhista e de atuação no 11-M, como é identificado o dia dos atentados terroristas na cidade de Madri em 11 de março de 2004.

Assim, milhares de pessoas saíram às ruas para protestar contra os efeitos da crise econômica a partir de 2008. Em 2012, foram contabilizadas mais 14.700 manifestações, sendo 3.419 em Madri, onde em 2013 subiu para 4.354, segundo levantamento da Anistia Internacional (AMNÍSTIA INTERNACIONAL, 2014). A entidade concluiu que a imensa maioria dos protestos foi pacífica, embora grande parte das autoridades espanholas tenha adotado uma postura repressiva, com uso de sanções administrativas e penais, de propostas legislativas que ampliam restrições ao direito de reunião e de força policial excessiva, sendo digno de nota a desocupação da *Plaza de Catalunya* em Barcelona em maio de 2011 e os protestos perante o Congresso dos Deputados em Madri em setembro de 2012 (BLAY, 2013).

Ainda nesse período, em 15 de maio de 2011, mais de 100 mil pessoas responderam ao apelo na internet de *Democracia Real Ya!*, com manifestações expressivas em várias cidades contra o desemprego, cortes orçamentários em áreas sociais e contra a representação política. Na sequência, dezenas de pessoas decidiram acampar na praça *Puerta del Sol* na capital e na *Plaza Catalunya* em Barcelona, repertório que se espalhou pelo país dando origem às "Acampadas", com uso intensivo da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) para coordenar, comunicar e deliberar, aglutinando nas ruas milhares de pessoas, incluindo aquelas que não costumavam participar em manifestações até então. No repertório, boicote a sindicatos e aos principais partidos e forte interação entre o espaço físico (*off-line*) e virtual (*on-line*) que fortaleceram a identidade coletiva (PEÑA-LÓPEZ; CONGOSTO; ARAGÓN, 2013).

Surgem aí os *indignados* do movimento 15-M, que transformam praças em mais de cem cidades da Espanha em *acampadas* durante várias semanas, influenciados pelo livro *Indignez-vous!* de Stéphane Hessel, judeu capturado pela Gestapo, preso em campos de concentração e um dos redatores da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. O livro-manifesto foi direcionado precisamente à juventude e alcançou no Natal de 2010 sucesso de público na França, onde também inspirou protestos (BOSQUET, 2012, p. 90).

Em 15 de outubro 2011, teve lugar uma manifestação internacional pela mudança global, coincidindo com os cinco meses do primeiro acampamento na Espanha. O evento aconteceu em 951 cidades em 82 países do mundo. Na Europa, as maiores manifestações foram na Espanha, em Portugal e na Itália. Em Madri, segundo os organizadores, estiveram reunidos nas ruas cerca de 500 mil manifestantes, em Barcelona 250 mil, em Sevilha 50 mil, em Bilbao mais de 10 mil (SOEIRO, 2014, p. 67-68).

Para Bosquet (2012), os *Indignados* têm ligação profunda com o movimento em defesa dos direitos civis nos Estados Unidos entre 1955 e 1965, passa pela revolta de Maio de 68 na França, pelos movimentos feministas dos anos 60 e 70, pelo movimento ambiental na década de oitenta e nas manifestações contra as ditaduras comunistas até 1989, chegam à primeira revolta anti-capitalista no século XX e continua na expressão do Fórum Social Mundial. Já para Lucas (2011), os *Indignados* surpreenderam ao mostrar a vontade de participar nas decisões coletivas, apresentando propostas e demonstrando preocupação com os interesses gerais, contrariando a costumeira falta de empenho em assuntos políticos, confirmada por altos níveis de abstenção. Castells (2012, p. 117-120) admite, nesse caso, a possibilidade de uma revolução rizomática, não sujeita à lógica do resultado mas, sim, centrada no processo como mensagem e aprendizado democrático, que se movimenta fincando raízes mesmo em ritmos alternados, como exemplifica um dos lemas usados então: "Somos lentos porque vamos longe".

5.4 Alemanha: desobediência civil, xenofobia e *Schwarzer Block*

No final de fevereiro de 1943, durante a prisão em massa dos últimos judeus que viviam em Berlim, a Gestapo também deteve judeus casados com alemães arianos. Cerca de 1.800 foram presos em um centro onde uma multidão crescente de mulheres se concentrou em frente ao portão clamando pela devolução dos maridos. O Protesto de Rosenstrasse, nome da rua onde localizada a prisão, ocorreu diuturnamente por vários dias e em diferentes ocasiões os guardas armados ameaçaram atirar, ocasionando uma dispersão temporária da concentração, logo refeita. Em virtude dessa resistência, os presos foram liberados para que o protesto terminasse, sobrevivendo à Segunda Guerra (STOLTZFUS, 2015).

Vierecke (2013) menciona outro exemplo de desobediência civil na Alemanha, agora nos anos 50. É o caso da reivindicação de uma ilha em alto-mar que na ocasião servia de local de treinamento para as forças aéreas britânicas. No Natal de 1950 dois estudantes protestaram contra a situação nas chamadas “viagens a Helgoland”, ocupando a ilha juntamente com um

pequeno grupo. Em janeiro de 1951, foram detidos e levados de volta ao continente, mas a manifestação desencadeou um debate público que resultou na devolução à Alemanha da localidade, bem como em sua reconstrução. Para Vierecke, contudo, a desobediência civil chegou ao ápice na década de 1970.

Assim, em fevereiro de 1975, centenas de manifestantes ocuparam o canteiro de obras de uma usina nuclear em protesto contra a construção. Embora a polícia tenha usado jatos d'água para evacuar a área, os manifestantes resistiram e durante anos a oposição alcançou o objetivo. Tal fato serviu de exemplo para outras manifestações antinucleares, com participantes acorrentando-se em linha férrea a fim de impedir o transporte de lixo atômico ou realizando outras ações de bloqueio contra depósitos militares após a Organização do Tratado do Atlântico Norte - Otan decidir por um rearmamento nuclear com mísseis em 1979.

Além disso, a desobediência civil tem sido usada em atos contra projetos de infraestrutura, como no caso de manifestantes que levantaram barracas para impedir a ampliação do aeroporto de Frankfurt nos anos 80. Posteriormente, outros protestos contra o plano de estação ferroviária em Stuttgart resultaram na ocupação de um parque da cidade, o que não impediu a obra mas impôs ao planejamento, em uma conciliação extrajudicial, uma detalhada exposição pública, permitindo a discussão e a modificação parcial, sendo então aceito (VIERECKE, 2013).

Um repertório de ação similar aconteceu após a crise financeira mundial em 2008, formando-se na Alemanha um movimento identificado com o *Occupy*. No primeiro semestre de 2012, em frente à sede do Banco Central Europeu, em Frankfurt, um acampamento de barracas (*Occupy Camp*) foi montado e posteriormente retirado pela polícia. Em maio de 2013, em diversas cidades alemãs, novos protestos exigiram maior controle da atividade financeira e prestaram solidariedade aos gregos e espanhóis, atingidos pela crise e pela política econômica da União Europeia. Conforme Vierecke (2013), ações de desobediência civil têm-se dirigido há algum tempo também contra despejos de apartamentos alugados, especialmente em Berlim, e não é restrita aos cidadãos alemães, pois também refugiados têm recorrido a atos públicos. Nesse último aspecto, desde 2012 refugiados erguem acampamentos em centros urbanos a fim de protestar contra alojamentos coletivos e contra regras de asilo vigentes no país. Em setembro de 2012, uma marcha de refugiados percorreu cerca de 430 km até Berlim.

Nesse contexto, agravado pelo aumento no fluxo de refugiados e por atentados terroristas de grupos islâmicos, protestos relacionados à xenofobia têm aparecido no cenário alemão com maior intensidade. Assim, uma série de manifestações contra a "islamização" da

Europa e da Alemanha em particular atingiu o ápice em dezembro de 2014, quando um ato organizado pelo grupo *Pegida - Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*, cuja pauta inclui exatamente o aumento de restrições nas leis de asilo, reuniu cerca de 10 mil manifestantes em Dresden, provocando, por outro lado, um contramanifestação com 9 mil participantes. Apesar de os integrantes do *Pegida* negarem a participação de neonazistas, as manifestações têm atraído esse grupo.

Em outra ocasião, outubro de 2014, uma passeata em Colônia terminou em violência, chamando atenção para associação entre torcedores violentos (*hooligans*) e o *Pegida*. A violência ocorreu quando cerca de 4.500 homens, muitos de cabeça raspada, se concentraram em uma praça para pedir a expulsão de estrangeiros e entraram em confronto com a polícia, resultando em 44 agentes policiais feridos e 17 extremistas presos. Já em janeiro de 2015, dezenas de milhares de pessoas voltaram às ruas de Dresden em uma contramanifestação desfavorável a atos públicos anti-islã, organizada por igrejas cristãs, organizações judaicas e islâmicas, estudantes e universidade local. Os manifestantes fizeram um minuto de silêncio em homenagem às vítimas dos ataques terroristas contra o jornal *Charlie Hebdo* em Paris (A PERIGOSA..., 2015; MILHARES..., 2014).

A prática de desobediência civil também fez surgir no país a tática *Schwarzer Block* ou *black block* como é mais conhecida na expressão em inglês. O termo foi utilizado pela primeira vez em 1981 por um Promotor de Justiça alemão, ao acusar manifestantes de se associarem a um grupo terrorista. Na época, seus adeptos aderiram aos protestos contra a energia nuclear e contra a obra no aeroporto de Frankfurt, além de ocupar imóveis vazios para transformá-los em moradia coletiva ou centros autônomos contestatórios do capitalismo.

O *Schwarzer Block* não retrata uma organização clássica, com líderes, comando central e filiação permanente. É uma performance adotada por grupos constituídos por afinidade e horizontalizados que, vestidos de preto e usando máscaras em manifestações de rua, se dispõem a enfrentar a polícia e que advogam o uso simbólico da violência contra o patrimônio de empresas ícones capitalistas. Da Alemanha, onde já faz parte da cultura do protesto e é ligada ao anarquismo *punk*, essa forma de atuação se espalhou pela Europa e chegou aos Estados Unidos, onde apareceu em Washington quebrando vidraças do Banco Mundial durante uma manifestação contra a Guerra do Golfo em 1992, sendo amplamente divulgada na Batalha de Seattle em 1999 (CAULY, 2013; DEPUIS-DÉRI, 2002; GIOVANNI, 2010; SOLANO; MANSO, 2014).

5.5 França: da Batalha de Paris em 1961 à Marcha Republicana em 2015

Em 1961, a *FLN - Front de Liberation Nationale*, organização que lutava pela independência da Argélia, planejando inverter a opinião pública na França, decidiu suspender os atentados e organizar uma manifestação pacífica nas principais ruas de Paris, em boicote contra as operações policiais direcionadas aos “franceses muçulmanos da Argélia”, que incluíam toque de recolher noturno. Em tais operações, cada vez mais intensas e discriminatórias conforme a aparência (*fácies*), pessoas abordadas desapareciam, com denúncias de tortura e morte feitas sem sucesso, piorando ainda mais as condições de vida dos imigrantes do norte da África levados para suprir a falta de mão-de-obra. Por outro lado, atentados mataram mais de 10 policiais e deixaram quase vinte feridos, com pressão de associações e declarações do chefe de polícia indicando represálias. Da manifestação programada para 17 de outubro de 1961, todos os argelinos deveriam participar e os manifestantes foram instruídos a não responder a nenhuma provocação ou violência. Os dirigentes da *FLN* acreditavam que a atuação repressora era certa e mostraria a violência do poder e a legitimidade da luta pela independência (NORDMANN, 2010).

Segundo Nordmann (2010), na manhã daquele dia, a polícia já sabia que uma manifestação estava sendo organizada e viaturas rondavam a cidade. Saídas do metrô foram fechadas, com policiais preparados para barrar os manifestantes, que, estimados entre 20 a 30 mil, foram sistematicamente atacados com tacos, cassetetes e bastões, além de tiros. Corpos foram atirados no rio Sena. Durante várias horas, uma verdadeira caçada aos *fácies* foi realizada, com o chefe de polícia acompanhando pessoalmente a operação. Mais de 10 mil argelinos permaneceram presos pela polícia em parques e estádios durante quase quatro dias de violência, com notícia de execuções e mortes por ferimento grave. No dia seguinte à manifestação, o comunicado oficial registrava dois argelinos mortos em “troca de tiros” com a polícia. Nenhuma queixa apresentada foi investigada. Há estudos que apontam, em verdade, duas centenas de argelinos mortos e numerosos arquivos administrativos cruciais para o reconhecimento das vítimas desaparecidos.

Em 1968, os estudantes estavam insatisfeitos com a situação na França. O número de universitários havia crescido para uma cifra superior à capacidade de absorção do mercado de trabalho e o governo francês expressou a intenção de limitar o número de estudantes, setor da sociedade mais sensível aos acontecimentos internacionais de então, especialmente a resistência estudantil à Guerra do Vietnã nos Estados Unidos. Daí a mobilização em 3 de maio no pátio da Universidade Sorbonne a partir de um comício convocado pela União

Nacional dos Estudantes Franceses - UNEF. A administração foi ocupada em protesto contra a prisão dos membros de um comitê anti-guerra e vários participantes foram presos (ANDRADE, E. 2008).

Nos dias 5, 6 e 7, aconteceram confrontos com a polícia nas ruas e formaram-se barricadas em Paris em meio a uma convocação de greve, com estudantes cantando a Internacional e segurando bandeiras vermelhas e cartazes de Ho Chi Min e Che Guevara. No dia 10, mais barricadas com apoio da população. No dia 14, teve início uma onda de greves espontâneas e ocupação de fábricas com a adesão de operários e camponeses chegando a 10 milhões de trabalhadores no país, cuja história, aliás, deu nome ao encontro reivindicatório de trabalhadores em uma praça, *Place de Grève*, no séc. XIX (CAPASSO, 2015, p. 5). Os grevistas queriam, então, eleições gerais e dissolução da Assembleia Nacional. No dia 11 de junho, três operários da Renault foram mortos em manifestações de rua. Em seguida, a mobilização refluíu após concessões do governo, entre as quais aumento do salário mínimo, direito ao aborto, representação sindical nas empresas, garantia de emprego e suspensão da reforma educacional (ANDRADE, E., 2008).

Segundo Garcin (2014), em 2012 cerca de 3.380 manifestações de protesto foram realizadas em Paris, das quais 719 espontâneas e 12 proibidas, em razão do itinerário previsto ou ameaças à ordem pública; no primeiro trimestre de 2013, foram 883, das quais 179 espontâneas e 4 proibidas. Mesmo policiais realizaram manifestação espontaneamente, sem prévia notificação. Em fevereiro de 2013, opositores do casamento homoafetivo não efetuaram notificação prévia e se reuniram em Paris antes que a polícia chegasse para dispersá-los com uso de gás lacrimogêneo, resultando em quatro manifestantes feridos e centenas presos. O episódio, amplamente coberto pela imprensa como é costume na França, foi alvo de condenação do parlamento do Conselho da Europa pelo uso excessivo da força para dispersar manifestantes. Além disso, na França, equipes de observação do ODIHR (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*) da OSCE (Organização para Segurança e Cooperação da Europa) têm enfrentado dificuldades de monitorar concentrações em virtude da postura das autoridades e, a depender do contexto político e das questões em jogo, o direito de manifestação e suas restrições podem ser tratados de formas diversas, havendo tendência administrativa de interpretar a notificação prévia como pedido de autorização que permite ou proíbe o evento (GARCIN, 2014).

Já no dia 11 de janeiro de 2015, cerca de 4 milhões de manifestantes saíram às ruas na França para protestar contra o terrorismo e em defesa da liberdade de expressão com o mote *Je suis Charlie*. A passeata aconteceu após extremistas muçulmanos franceses, descendentes de

argelinos e residentes na região metropolitana de Paris, entrarem na sede da revista Charlie Hebdo em Paris, conhecida por charges satíricas de cunho religioso, e matarem 12 pessoas e ferirem outras 5, seguindo-se em dias posteriores mais sete mortes. Chamada de Marcha Republicana, a manifestação ocorreu em centenas de cidades e foi considerada a maior da história da França, em comparação com a liberação de Paris em 1944 (1 milhão de pessoas), a vitória da seleção francesa de futebol na Copa do Mundo em 1998 (1,5 milhão de participantes) e o protesto contra a presença da extrema direita no segundo turno da eleição presidencial em 2002 (1,5 milhão de manifestantes). Presentes na passeata, de braços entrelaçados, governantes de vários Estados, como Alemanha, Espanha, Itália, Inglaterra, Israel e Autoridade Palestina, foi realizado um minuto de silêncio em memória das vítimas. Marchas semelhantes foram realizadas em outros países, especialmente na Europa, onde, em Madri, foi cantada a *Marseillaise* (TRIBOUILLARD, 2015; CONTRE... 2015).

5.6 Da Batalha de Seattle à morte em Gênova, Itália

O período dos protestos que vai de Seattle, por ocasião da reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1999, até Gênova, onde realizado em 2011 um encontro da cúpula do G8, grupo dos países mais ricos do mundo juntamente com a Rússia, pode ser identificado como um ciclo, marcado por manifestações de rua e eventos contracúpulas, em um esquema que pode ser assim resumido: reunião de um organismo internacional protegida por forte aparato de segurança e projetado mundialmente de modo espetacular pelos meios de comunicação; encontro na mesma cidade de manifestantes para realizar protestos e fóruns paralelos de caráter igualmente espetacular; por fim, o controle do espaço público por autoridades isolando a reunião oficial desses protestos.

Em Seattle, a presença de quase cem mil pessoas de diferentes procedências e grupos resultou na realização de manifestações com a participação de sindicatos, ambientalistas, feministas, organizações estudantis e anarquistas, além de uma grande variedade de grupos de jovens, embora nem todos tenham participado de ações e confrontos nas ruas. É que embora seja reconhecido nesse ciclo um “movimento de movimentos”, é recorrente a distinção entre a posição altermundialista, sob o lema “outro mundo é possível”, que aceita a globalização como inevitável e defende sua regulamentação aproveitando o diálogo dos fóruns sociais, e uma corrente genuinamente antiglobalização, que nega o caráter inevitável desse processo e propõe barrá-lo ou transformá-lo com protestos nas ruas (AGUITON, 2002; BRINGEL *et al.*, 2010; GIOVANNI, 2008).

Nesse contexto, um dos primeiros protestos foi uma marcha de aproximadamente duas mil pessoas no dia 29 de novembro, na maioria membros de sindicatos. Já as ações de bloqueio foram programadas para o dia 30, especialmente pela *Direct Action Network (DAN)*, uma junção horizontal de diversas organizações formada com o objetivo de impedir por meio da ação direta não violenta o encontro, cuja abertura estava programada para esse mesmo dia. A data também coincidiu com o Dia da Ação Global, convocada pela Ação Global dos Povos – AGP, grupo de ajuda mútua surgido em fevereiro de 1998 que promove campanhas e ações diretas questionando a globalização. No planejamento dos bloqueios, grupos foram divididos para tarefas logísticas (atendimento médico, alimentação, arte e propaganda, treinamento, etc.) e para organizar as manifestações com uso de mapas, dividindo a cidade em zonas, calculando riscos e decidindo trajetos. Não havia previsão de barricadas nem revide à ação da polícia (GIOVANNI, 2008; ANDREOTI, 2009).

Assim, no dia 30 de novembro ou 30-N, uma dezena de marchas foi realizada pela manhã, com a maior concentração reunindo aproximadamente 20 mil pessoas. Grupos de manifestantes, em grande parte sem nenhum tipo de proteção, bloquearam cruzamentos e calçadas de acesso ao centro de convenções, além de hotéis próximos. A polícia interveio com gás lacrimogêneo, *spray* de pimenta, jatos d'água e balas de borracha. Foi decretado estado de emergência e toque de recolher para a região central da cidade no período noturno e a polícia atuou para expulsar da área manifestantes, que resistiram até tarde da noite. No dia seguinte, novas manifestações de rua com confrontos chegando à madrugada. No dia 3, muitos manifestantes dirigiram os protestos contra a prisão de cerca de 600 pessoas. A Batalha de Seattle, como foi chamado o episódio, recebeu uma significativa cobertura jornalística e fez aumentar o aparato policial especialmente contra a tática *black block*, responsável pelo fogo em latas de lixo, pelas barricadas e pela destruição de vitrines (GIOVANNI, 2008; ANDREOTI, 2009).

Após Seattle, várias contracúpulas foram promovidas pela AGP. Assim, na reunião do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI) em Washington, em abril de 2000, conhecido como A-16, método de nomeação da AGP cuja letra indica o mês e o número indica o dia, as ações ficaram restritas à cidade. Novamente a atuação *black block* chamou atenção pelo aumento de adeptos e pelo objetivo de afastar a polícia de manifestantes não violentos. Em setembro de 2000, em Praga, o Dia de Ação Global S-26 foi escolhido para coincidir com uma nova reunião desses dois organismos internacionais, quando cerca de 10 mil pessoas participaram de atos públicos com o objetivo impedir a realização do encontro, encerrado um dia antes do previsto. Nessa ocasião, os manifestantes se dividiram em blocos

de cores: amarela para atos simbólicos; rosa para a marcha em torno do centro de conferências; e o azul para os mais radicais, com atuação *black bloc* e objetivo de ter acesso à conferência, atravessando linhas policiais. Outro Dia de Ação Global aconteceu em abril de 2001, na cidade de Quebec, na reunião para discutir o Acordo de Livre-Comércio das Américas (ALCA), alvo de cerca de 30 mil pessoas nas ruas divididos novamente por zonas de atuação e com tentativa de se chegar ao local da cúpula, resultando em confronto com a polícia (ANDREOTI, 2009).

Em Gênova em julho de 2001, antes mesmo da reunião do G8 programada para o dia 19, a ação policial já havia sido iniciada, com a cidade sendo dividida por zonas de cores com níveis de restrição de circulação, fechamento de aeroportos e blitzes policiais. Ainda assim, cerca de 200 mil ativistas chegaram à cidade, a maior participação no período. Na ocasião, o Fórum Social de Gênova (FSG), inspirado no Fórum Social Mundial (FSM) de Porto Alegre, estava sendo realizado e serviu de espaço de coordenação, comunicação, apoio logístico e legal, além de programar debates e agendas políticas, estando presentes cerca 700 organizações. O FSG foi encarregado de um centro de convergência, ponto de encontro amplo idealizado em Seattle, onde participantes recebiam informações, encontravam alimentação e alojamento, além de preparar e avaliar a ação direta (AGUITON, 2002; AMADO, 2001; GIOVANI, 2007).

A fim harmonizar a pluralidade dos grupos, foram organizadas novamente manifestações simultâneas distintas: cada uma dirigida a um ponto diferente no limite da zona vermelha, área de maior proteção policial, com o propósito de acolher os diferentes grupos e suas agendas. Porém, estava programado um dia de assédio à zona vermelha segundo a lógica de não considerar os manifestantes excluídos, mas, sim, os chefes de Estado cercados. O Bloco Desobediente, adepto da desobediência civil, anunciou publicamente a decisão de sem usar violência ofensiva não respeitar o limite da zona vermelha, protegida por 20 mil agentes policiais, preparando-se para resistir à ação policial com papelão, espuma e borracha de uso doméstico (GIOVANNI, 2008).

Novamente, a tática *black bloc* foi utilizada por manifestantes, atraindo a maior atenção da imprensa, sendo posteriormente verificada a infiltração policial e a presença de grupos neofascistas. Na oportunidade, alguns grupos chegaram a propor a exclusão dos adeptos da tática dos locais de ação não violenta e denúncia à polícia, pois usados como justificativa para a atuação policial contra o conjunto das manifestações. Organizações filiadas ao FSG, por sua vez, formaram grupos de segurança para mantê-los longe de suas marchas.

Já a formação de marchas por afinidades políticas e graus de confrontação a fim de acomodar formas diversas de contestação, potencializando umas às outras e tentando evitar a violência policial generalizada, não impediu o abuso policial nas ruas que culminou na invasão noturna da Escola Diaz, onde funcionavam o escritório do FSG e coletivos de comunicação, apoio e alojamentos. Também não impediu a morte de um manifestante, a primeira do período iniciado em Seattle, quando, após *scendere in piazza*, como se denomina em italiano o ato de ir à praça protestar, foi atingido por dois tiros, além de atropelado pela viatura da polícia, morrendo no local que hoje é batizado *Piazza Carlo Giuliani*. A praça, aliás, onde é realizada uma manifestação anual em sua memória e uma contramanifestação organizada por policiais.

5.7 Suffragettes, Bloody Sunday e Tumultos de 2011 no Reino Unido

Na década de 60 do Século XIX, foram fundadas na Inglaterra as primeiras sociedades em favor do sufrágio feminino, que apresentavam ações judiciais, petições e abaixo-assinados a diversas autoridades, além de realizar encontros, passeatas e comícios. Figuras bem conhecidas participaram de alguma forma da campanha: em 1867, John Stuart Mill, na condição de parlamentar favorável ao pleito, encampou um petição dirigida ao parlamento britânico; em 1868, Friedrich Engels assistiu a um comício, comentando tal fato em carta dirigida a Karl Marx; por não apoiar a causa, Winston Churchill em 1904 viu o adversário nas eleições receber manifestações favoráveis do movimento, chamado *suffragettes* (CRAWFORD, 2006).

A reivindicação era intensa e incluía atos de desobediência civil, sendo alvo de violência e intimidação. Quando as militantes eram presas, faziam greve de fome e eram alimentadas à força por meio de tubos de borracha. Muitas se queixavam do tratamento com força excessiva, além de abuso sexual, durante passeatas e comícios. Em novembro de 1910, por exemplo, cerca de 300 sufragistas, na entrada do parlamento britânico em Londres e em desvantagem numérica, foram agredidas pela polícia e por civis, resultando em manifestantes feridas gravemente e duas mortas, além de cem presas (CRAWFORD, 2006; DUPUIS-DÉRI, 2014; RUZ *et al.*, 2015).

Então, para se defender da violência, as sufragistas se protegiam com papelão sobre os quadris e algumas passaram a treinar jiu-jítsu, formando-se até um grupo feminino de guarda-costas armado com tacos escondidos na vestimenta. Foi esse grupo que atuou na chamada "Batalha de Glasgow" em 1914, quando uma multidão presenciou o confronto entre 30

manifestantes e 50 policiais no palco onde seria realizado um discurso. Em manifestações públicas, havia até a performance de luta entre a instrutora e outro praticante vestido de policial. No final da Primeira Guerra, em 1918, uma lei conferiu às mulheres do Reino Unido o sufrágio, com direitos iguais aos homens apenas em 1928 (RUZ *et al.*, 2015).

Já em 30 de janeiro de 1972, em um domingo, uma passeata pacífica pela igualdade entre católicos e protestantes saiu às ruas em Londonderry, na Irlanda do Norte, e terminou em um massacre, fazendo o dia ficar conhecido como Domingo Sangrento, *Bloody Sunday* em inglês. Os manifestantes protestavam contra a decisão do governo local de prender suspeitos de terrorismo sem mandado. A medida era destinada ao IRA (*Irish Republican Army*), organização que lutava pela independência da Irlanda do Norte para integrá-la à República da Irlanda. A manifestação, convocada por uma entidade de direitos civis e considerada ilegal pelas autoridades, já que o parlamento havia proibido qualquer protesto, reuniu cerca de 10 mil pessoas para iniciar uma marcha até uma praça no centro da cidade, onde haveria um comício. Soldados britânicos receberam ordem de impedir a aproximação da praça e, para evitar um confronto, os organizadores mudaram o itinerário. Porém, um grupo ficou para trás, disposto a enfrentar os militares, os quais, por sua vez, receberam ordem de avançar e prender a maior quantidade possível de manifestantes (ALTMAN, 2010).

Conforme Altman (2010), há versões diferentes sobre os acontecimentos que se seguiram. Os soldados disseram que foram alvejados dos apartamentos e revidaram e a comunidade católica reclamou que soldados e franco-atiradores postados no alto atiraram primeiro. O certo, porém, é que depois do confronto quatorze manifestantes estavam mortos, não havendo investigação oficial conclusiva, a despeito da campanha católica para esclarecimento oficial dos fatos.

O impacto político do episódio, tema musical da banda U2, de John Lennon e de Paul McCartney, que lançou o *single Give Ireland Back to the Irish*, proibido de ser executado pela *British Broadcasting Corporation* (BBC), fez crescer uma violenta oposição à presença dos britânicos na Irlanda do Norte. Porém, em 2005, o IRA abandonou publicamente a luta armada, o que não impediu grupos protestantes unionistas de reivindicarem a manutenção do vínculo com o Reino Unido. Assim, em julho do mesmo ano, pelo menos 30 membros das forças de segurança britânicas e dois civis ficaram feridos em um confronto. O fato ocorreu após uma passeata protestante, organizada pela Ordem Laranja, que é unionista, ter sido forçada a mudar o trajeto para evitar uma área de maioria católica em Belfast, capital da Irlanda do Norte, onde todos os anos, a realização de marchas pelos dois grupos religiosos cria tensões porque consideradas uma provocação (VIOLÊNCIA..., 2005).

Já em 04 de agosto de 2011, um homem negro foi morto a tiros por policiais em um bairro pobre multiétnico de Londres. Segundo a polícia, ele estava armado e teria reagido à prisão. Em protesto, cerca de 120 pessoas fizeram uma marcha no dia 6 de agosto até a central de polícia para pedir a apuração do caso. A marcha, que começou pacífica, terminou em violência, com depredação de bancos, lojas e prédios e queima de veículos, além de saques e confronto com a polícia. Os tumultos duraram até o dia 10, com manifestantes usando intensamente a internet. A segurança foi reforçada com 16 mil policiais. No fim do período, cinco mortos, prejuízos calculados em cerca de 200 milhões de libras, milhares de presos, mais de mil investigados criminalmente e anúncio do Primeiro-Ministro Inglês de estudos para bloqueio da internet em situações similares (ALENCASTRO, 2011; GOVERNO..., 2011).

Segundo Jahn (2014), o direito de reunião tem sido largamente exercido no Reino Unido. Em Londres, são cerca de 4.000 protestos por ano. Porém, a atuação da polícia tem sido criticada. Primeiro, pelo uso intensivo e intimidatório do *Scene Barrier System Management*, mecanismo de barreiras móveis que impede a visualização e a passagem de manifestantes. Segundo, pelo uso da força em eventos sem violência ou tumulto. Terceiro, pelo emprego não regulamentado do método *kettling*, permitindo a utilização desproporcional. Quarto, pela previsão formal de fiscalização quando na prática permaneça um amplo poder discricionário da polícia, resultando, por exemplo, em infiltração policial em grupos não violentos e inclusão do movimento *Ocuppy* na definição de "grupo extremista". Quinto, pela utilização de armas *taser*, o que resultou na morte de um manifestante durante os protestos contra a reunião do G20 em 2009. Sexto, pelo uso excessivo de ação preventiva, incluindo detenções, batidas e cartas de advertência contra manifestantes pacíficos, além de não identificação de policiais. A responsabilização dos organizadores por atos de terceiros também tem sido questionada ante o efeito negativo sobre o exercício do direito. Nada obstante, reconhece ele, a polícia tem desenvolvido a prática de convidar organizações não governamentais para monitorar os protestos e o policiamento.

5.8 Estados Unidos: "Porque eles marcharam..."

No ano de 1963, uma onda de protestos se espalhou nos Estados Unidos após semanas de violência no Estado do Alabama, onde cães policiais feriram manifestantes e jatos d'água foram usados contra crianças em manifestações públicas a favor dos direitos civis dos negros. Entre maio e agosto de 1963, aconteceram cerca de 1.340 manifestações em mais de 200

idades. Programou-se, então, a Marcha sobre Washington por Trabalho e Liberdade para 28 de agosto de 1963 a ser encerrada com um comício. Antes do ato, o ambiente era de apreensão e um forte esquema de segurança foi preparado para evitar a violência, que não houve. Brancos e negros chegaram de todas as formas: ônibus, carro, trem, avião e pé, reunindo um público estimado de 200 mil manifestantes (BRYENT, 2013; GRAÇA, 2013).

Na ocasião, em frente ao Memorial Lincoln, após orações, músicas e falas, o pastor Martin Luther King pronunciou um discurso, invocando a Declaração de Independência dos Estados Unidos: "Eu tenho um sonho que um dia essa nação levantar-se-á e viverá o verdadeiro significado de seu credo: 'Consideramos essas verdades como auto-evidentes que todos os homens são criados iguais'" (SOUTO, 2015, p. 83-86). Em abril de 1964, Martin Luther King foi assassinado e novos protestos aconteceram, com depredação de lojas, queima de pneus, destruição de automóveis e confrontos com a polícia (PERICÁS, 2010).

Além do movimento pelos direitos civis, o movimento estudantil nos Estados Unidos surgiu com força na década de 1960, contra a Guerra do Vietnã, pelos direitos estudantis e por mais liberdade, enfatizando a democracia participativa e a espontaneidade e privilegiando a ação direta, como ocupações, manifestações e marchas em detrimento da política tradicional institucionalizada. Assim, a primeira grande mobilização aconteceu contra a proibição de atividades políticas na Universidade da Califórnia em 1964, quando estudantes abertamente organizaram atos no campus em solidariedade ao movimento negro. Em razão disso, um aluno foi preso e aproximadamente 3 mil estudantes reunidos cercaram o carro da polícia por 32 horas. Novas manifestações se seguiram invocando a liberdade de expressão e numa ocasião 700 estudantes foram presos em uma desocupação policial do prédio da universidade, que chegou a ser fechada por uma greve estudantil (PURDY, 2015).

A partir daí, protesto, agitação e ocupação passaram a ser comuns no meio universitário norte-americano, que havia crescido consideravelmente estimulado pelo Estado. Segundo Purdy (2015), uma pesquisa feita em 1969 em mais de 230 universidades mostrou que pelo menos 215 mil alunos participaram de atos contra a guerra naquele ano, 3.652 foram presos e mil foram suspensos ou expulsos por envolvimento em atividades políticas. Somente no ano escolar de 1969-1970, o *FBI – Federal Bureau of Investigation* listou mais de 1.780 manifestações estudantis, inclusive 313 ocupações. Em fevereiro de 1968, 3 estudantes foram mortos pela polícia em um ato por direitos civis e em maio de 1970 quatro alunos universitários foram mortos pela Guarda Nacional, resultando em nova onda de greves, ocupações e manifestações pelo país. A mobilização de estudantes nas ruas inspirou, entre outros, a contracultura, o movimento operário, o feminismo e um novo movimento pelos

direitos de lésbicas e gays. Grandes manifestações aconteceram entre 1967-1971 em Washington em dias nacionais de ação, fortalecendo a oposição à guerra e enfraquecendo o interesse do Executivo em continuar o conflito.

Entre os eventos do período, outro episódio emblemático ocorreu em agosto de 1964, em uma convenção para a escolha de candidato a presidente do partido Democrata. Manifestantes começaram a chegar na cidade de Chicago e o que deveria ser um protesto pacífico transformou-se em um campo de batalha que durou oito dias. De início, os organizadores pediram permissão às autoridades para realizar um festival da juventude em um parque urbano, o que foi negado. Mesmo assim, milhares de jovens decidiram marchar para a cidade e montaram acampamento no local recusado, com dez mil pessoas. Depois, pressionados pela polícia, saíram do parque e tomaram as ruas de Chicago, quando começou a destruição de automóveis e fechamento de ruas. No esquema de segurança, cerca de 11.900 policiais, 7.500 soldados do Exército, 7.500 membros da Guarda Nacional e mil agentes do serviço secreto. Apenas o dia mais violento, a chamada Batalha da Avenida Michigan, resultou em cerca de 590 prisões e aproximadamente 119 policiais e 100 manifestantes feridos (MARSHALL, 1982; PERICÁS, 2010).

Em 1976, após a descoberta de espionagem na campanha presidencial, conhecida como o Escândalo de Watergate, o relatório do *Church Committee's*, comissão do Senado norte-americano que investigou a vigilância governamental, revelou que o Poder Executivo havia atuado para desacreditar e minar atividades protegidas pela liberdade de expressão e reunião de movimentos pacíficos, entre as quais comícios e passeatas do movimento estudantil e do movimento negro (LESS, 2014, p. 43; WEINER, 2012, p. 334-349).

Em 2011, um mês após iniciado em 17 de setembro, data da assinatura da Constituição norte-americana, havia sido replicado em diferentes localidades dos Estados Unidos o *Ocupy Wall Street (OWS)* de Nova York. O movimento formado por um grupo de maioria jovem sem uma liderança central e sem demandas específicas ("o processo é a mensagem") montou acampamento no Parque Zuccotti no centro da cidade para protestar contra o desemprego, as grandes corporações e a desigualdade, além de acusar a classe política de não representar os interesses da população. Em Washington, pelo menos quatro protestos foram realizados em outubro: a Marcha por Empregos e Justiça, com um percurso até um monumento em homenagem a Martin Luther King, destino de outra manifestação chamada Marcha pela Democracia, além do movimento *Ocupy DC* e "Outubro 2011", que já haviam ocupado as ruas. Em novembro, porém, uma operação da polícia de Nova York, que coincidiu com ações similares em outras cidades, pôs fim ao acampamento do *OWS*, prendendo cerca de 70

manifestantes que resistiram. Na ocasião, parte dos manifestantes já havia saído do local para aderir a uma marcha em direção a sede do governo norte-americano (CASTELLS, 2012; CORRÊA, 2011; HARVEY *et al.*, 2012; MAIA, 2011).

Já em agosto de 2013, em um ato para celebrar a céu aberto os 50 anos da Marcha sobre Washington, um trecho do discurso do Barak Obama dirigido a dezenas de milhares de manifestantes reunidos na capital dos Estados Unidos, novamente em frente ao Memorial Lincoln, disse o seguinte: "Porque eles marcharam, os EUA se tornaram uma nação mais livre e mais justa, não apenas para os afro-americanos...". Em outro trecho continuou o Presidente: "Porque eles marcharam, a Lei de Direito ao Voto passou. Porque eles marcharam, as portas da Oportunidade e da Educação se abriram e suas filhas e filhos puderam imaginar uma vida para eles além de lavar as roupas de outros cidadãos ou engraxar seus sapatos" (GRAÇA, 2013).

Digno de nota, porém, que em junho de 2015 o *KKK*, grupo conhecido por usar roupas brancas e capuzes pontiagudos e por atos de violência e intimidação contra negros, incluindo queima de cruzes, assassinatos e marchas com discurso de ódio, recebeu autorização de autoridades locais para realizar na Carolina do Sul uma manifestação a favor da bandeira confederada. O ato público foi realizado menos de duas semanas após um homem branco matar nove pessoas em uma igreja frequentada por negros. O suspeito, que confessou a autoria do massacre, havia publicado um manifesto racista *on-line*, bem como fotos posando com a bandeira confederada, a qual, associada à escravidão e símbolo racista, deixou de representar o Estado após a chacina (G1, 2015).

5.9 Plaza de Mayo, piqueteros e cacerolazos na Argentina

Em março de 1976, houve aprofundamento da ditadura militar na Argentina. Com o nome "Processo de Reorganização Nacional", foram reprimidos sindicatos, partidos políticos, guerrilheiros e pessoas que de algum modo representassem contrariedade a regime militar: jornalistas, professores, músicos, estudantes, artistas, adolescentes e crianças de várias nacionalidades.

Passaram à rotina eventos como sequestros, torturas, desaparecimentos forçados, assassinatos e utilização de centros clandestinos de detenção, onde toda espécie de violência era perpetrada inclusive contra crianças e mulheres e onde até maternidades funcionavam. Grávidas sofreram abortos provocados ou foram separadas dos filhos ainda recém-nascidos e logo em seguida assassinadas. Os militares criaram uma lista para distribuição das crianças na

qual eles tinham preferência, com registrado posterior como filhos naturais, inclusive do responsável direto pela morte. Havia até manuais militares orientando a entrega em orfanatos ou a famílias de militares crianças com até 4 anos de idade; crianças mais velhas, especialmente em torno de 10 anos, deveriam ser assassinadas, pois já “contaminadas” pela subversão (KOIKE, 2013).

No final do ano de 1977, então, um movimento civil de 12 mulheres, *las Madres de Plaza de Mayo*, começou a exigir das autoridades informações sobre os filhos desaparecidos, fazendo visitas regulares a prisões, delegacias e vários órgãos estatais, sem sucesso. Organizaram-se inicialmente em reuniões em espaços públicos para troca de documentação e assinatura de petições conjuntas. Em seguida, protestos regulares na *Plaza de Mayo*, em Buenos Aires. Com o aumento de adesões, os protestos passaram a ser acompanhados pela polícia e as mulheres tornaram-se, como os filhos, vítimas de desaparecimento.

Em 1978, outro movimento de mulheres surgiu, *las Abuelas de Plaza de Mayo*, inspiradas em *las Madres de Plaza de Mayo*, com a finalidade de localizar os netos sequestrados e responsabilizar os autores. Uma das propostas do grupo, criar um banco nacional de dados genéticos das famílias, virou lei em 1987, facilitando o cruzamento genético e reestabelecimento da verdade jurídica e biológica. Até agosto de 2013, haviam sido identificadas 109 crianças. Há outras organizações de direitos humanos voltadas à questão dos sequestros das crianças durante a ditadura militar argentina. Uma delas, *Hijos por la identidad, la justicia, contra el olvido y el silencio - HIJOS*, criada em 1994 por filhos das vítimas e jovens restituídos às famílias biológicas, sendo uma forma de atuação os *escraches*, manifestação pública em frente à casa dos militares responsáveis por violações de direitos humanos. Segundo a *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* (CONADEP), criada logo após a redemocratização, aproximadamente 8.961 pessoas foram vítimas de desaparecimento forçado e de sequestros na Argentina, entre os quais 250 jovens com idade entre 13 e 18 anos e 500 crianças, nascidas nas maternidades clandestinas (KOIKE, 2013).

Em 1991, a *Plaza de Mayo* recebeu uma multidão que reclamava do fechamento de empresas privatizadas, chamando a atenção por ser um protesto convocado por um grupo de desempregados, à margem da organização tradicional dos partidos políticos e sindicatos. Alguns meses mais tarde a cidade sede de uma das empresas foi palco de uma das primeiras *puebladas* do período, revolta espontânea envolvendo um número significativo de habitantes de uma cidade ou povoado – *pueblo*. Na ocasião, estudantes secundaristas realizaram em uma escola técnica local uma *sentada*, forma de protesto que consiste em ficar sentado a fim de paralisar as atividades e interditar a circulação, enquanto as mulheres dos trabalhadores, que,

por sua vez, se manifestavam na cidade de Buenos Aires, bloqueavam uma das principais rodovias do país, surgindo os piquetes (HOPSTEIN, 2003).

Os primeiros *piqueteros* têm origem, portanto, em trabalhadores do setor público bem remunerados e com carreiras estáveis que, após perderem o emprego, saíram às ruas, recebendo apoio da população local, organizando-se de forma horizontal e autônoma baseada na democracia direta e na autogestão. Com o agravamento da situação econômica na Argentina, os bloqueios de estrada ganharam dimensão e passaram a contar com a presença de diversos setores sociais (sindicatos e vizinhos de bairros) em manifestações por todo o país, apresentando a mesma pauta de reivindicações (direitos que deviam ser garantidos pelo Estado) e a mesma descrença nos políticos. De fato, no período de 1995 até 2000, o número de desempregados e subempregados alcançou uma média de 30%, intensificando-se manifestações populares com uma tática de atuação de significativa visibilidade política: os *cortes de ruta*. Se no período anterior o trabalhador contava com a capacidade de interromper o ciclo produtivo por meio de greve limitada ao espaço fabril, na impossibilidade de parar a produção, os desempregados impediam o trânsito das mercadorias, fechando as principais vias (GORDILLO, 2011; CAVALCANTE, 2008).

Desse modo, o movimento *piquetero* se consolidou efetivamente a partir dos eventos em cidades com forte presença da empresa YPF - Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que, após privatizada, efetuou diversas demissões provocando protestos em 1996 e 1997, quando trabalhadores demitidos interditaram rodovias. Embora o governo federal tenha iniciado um auxílio aos desempregados, grupos de *piqueteros* se multiplicam principalmente na região metropolitana de Buenos Aires, área com desemprego considerável. Em 1997, foram registrados 23 piquetes, suspensos após árduas negociações e distribuição de auxílio financeiro a desempregados; entre 1997 e 1998 foram 191; entre 1999 e 2000, os piquetes passaram a 766; em 2001, 1.383; e até junho de 2002, 1.609 (LARUMBE, 2011, p. 15-16; HOPSTEIN, 2003).

As manifestações chegaram ao auge entre os dias 19 e 20 de dezembro de 2001, tendo como pauta as limitações da democracia representativa e a rejeição a medidas econômicas de cunho neoliberal, entre as quais o *corralito*, proibição de saques em bancos até certo valor. Nesse momento, grupos *piqueteros* se uniram a setores da classe média em protestos contra o governo e os políticos em geral, promovendo nas ruas *cacerolazos*, manifestações usando panelas, com a mensagem principal: “Que se vayan todos, que no quede ni uno solo” (em tradução livre: que todos se vão e não fiquem nenhum). O chamado então *Argentinazo*

resultou na renúncia do então presidente da República Fernando de la Rúa (DINERSTEIN CONTARTASSE; DELDIQUE, 2010, p. 23-26; CAVALCANTE, 2008).

Atualmente, o movimento *piquetero*, com cerca de 180.000 militantes, comporta vários grupos, alguns mais estruturados com vínculos em partidos políticos e centrais sindicais e outros mais independentes e autônomos. Todos, porém, compartilhando o uso do piquete ainda que parcial como estratégia, com a presença de desempregados e precarizados. A atuação, porém, não se limita ao *corte de ruta*, há também assembleias de bairro, autogestão de fábricas recuperadas pelos operários, restaurantes, padarias e hortas comunitárias e oficinas de educação popular. Muitos grupos até deixaram de utilizar os *cortes de ruta*, optando por passeatas ou piquetes parciais com espaço para a circulação, no propósito de evitar confrontos com a polícia. Tais confrontos, aliás, estiveram desde o início presentes na maioria dos piquetes e manifestações dos piqueteros e vários manifestantes morreram ou ficaram feridos.

Em 2012, outros *cacerolazos* foram realizados, sendo o principal deles o chamado 8-N, em 8 de novembro, quando após semanas de convocação pelo *twitter* e *facebook*, além da mídia tradicional, milhares de pessoas em quase todo o país saíram às ruas em manifestações contra o governo federal, tendo como pauta a inflação, a insegurança e a proposta de reeleição (UNA, 2012).

5.10 Do Massacre de Tlatelolco ao Massacre de Iguala no México

Há registro de desrespeito sistemático a manifestantes no México. Apesar da longa vigência da Constituição e a ausência de uma lei que regule esse direito ocorra devido aparentemente a um hipotético respeito irrestrito, a vida cotidiana e a história demonstram severas limitações a essa liberdade na prática, sendo frequente a intervenção estatal violenta, com força excessiva, uso indevido de arma de fogo, prisão arbitrária, assassinatos, tortura e violência sexual, como episódios na cidade de Aguas Blancas, Guerrero em 1995 por autoridades locais; em San Salvador, Atenco, em 2006 por autoridades locais e federais, e em Oaxaca em 2006 e 2007 (NETZAI, 2013; LUCE *et al.*, 2011). Assim, os casos detalhados que seguem ilustram a situação.

Entre julho e outubro de 1968 aconteceu uma intensa mobilização dos estudantes mexicanos às vésperas das Olimpíadas que seriam realizadas no país. Numa primeira etapa, ocorreu um enfrentamento entre estudantes, atuação policial repressora no *campus* da UNAM (*Universidad Nacional Autónoma de México*), ocupação parcial da universidade por

estudantes e busca policial por estudantes franceses que haviam participado das revoltas do mês de maio na França. A busca resultou em 400 feridos e prisão de cerca de 1.000 estudantes. Em resposta, foi decretada greve geral em várias universidades do país, fazendo o movimento estudantil crescer em dimensão política e o governo mudar de tática, decidindo negociar. Em agosto, um conselho nacional de greve foi formado e se realizou uma manifestação na praça central da cidade do México com mais de 400.000 pessoas, atraindo várias categorias de trabalhadores. Uma nova grande manifestação foi marcada para 13 de setembro, assumindo o movimento caráter político nacional com a participação de trabalhadores, jovens, entidades populares e sindicais independentes. Ainda em setembro, o reitor da *UNAM* se demitiu após a ocupação da universidade por mais de 10.000 soldados (ANDRADE, E., 2008).

Os protestos, na ocasião, apresentavam como pauta seis exigências fundamentais: liberdade para os presos políticos; demissão de chefes militares envolvidos; extinção definitiva do corpo de grupos paramilitares; revogação de artigos do Código Penal sobre o crime de desordem social, empregado como instrumento legal para impedir manifestações; indenização das famílias de mortos e feridos nos protestos; e apuração de responsabilidade por atos violentos praticados por policiais, paramilitares e exército (ROSEMBERG, 2009).

Em 2 de outubro, os estudantes em greve há nove semanas realizaram uma nova manifestação empunhando cravos vermelhos. O Exército, então, cercou aproximadamente 5.000 manifestantes, muitos acompanhados de familiares, e diferentes categorias sindicais na Praça das Três Culturas, também conhecida como Tlatelolco, iniciando a violência, juntamente com grupos paramilitares. Sob cerco, os participantes foram alvejados por balas e bombas e até hoje há controvérsia sobre número de manifestantes mortos, alguns apontando entre 200 e 300 mortos e o governo alegando apenas 4 mortes e 20 feridos. O Massacre de Tlatelolco incluiu não apenas assassinato como também a prática de outros crimes como lesão corporal, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, tortura, condescendência criminosa e tráfico de influência, sem a devida responsabilização (HERNANDEZ, 2008).

Em 1971, outro massacre estudantil. A Universidade Autônoma de Nuevo Leon, em Monterrey, foi fechada por manifestantes em protesto contra a redução de autonomia universitária. Estudantes da capital programaram, então, uma marcha para apoiar a reivindicação no dia 10 de junho, a primeira grande manifestação estudantil desde o Massacre de Tlatelolco. Assim, enquanto cerca de 10.000 manifestantes seguiam por uma avenida, foram atacados por dezenas de jovens vestidos em roupas civis e armados com correntes e cassetetes, enquanto policiais assistiam a cena sem interferir, resultando em 25 estudantes

mortos e dezenas de feridos. A violência do episódio, chamado Matança de Corpus Christi ou *Halconozada*, havia sido executada pelo grupo *Halcones* (Falcões em português), formado por criminosos de aluguel alistados, treinados e armados pelo governo da Cidade do México com a função de reprimir o movimento estudantil. Documentos secretos do governo dos Estados Unidos desclassificados evidenciaram as origens e o papel do grupo, fundado em 1968 e com treinamentos fornecidos inclusive pela polícia norte-americana a pedido do governo mexicano (DOYLE, 2003).

Anos depois, outra matança no México envolvendo a efetividade da liberdade de reunião, agora envolvendo jovens de 15 a 25 anos. Em setembro de 2014, estudantes, na sua maioria filhos de camponeses, em uma prática comum geralmente sem violência e com devolução dos veículos após o uso, tomaram alguns ônibus para uma viagem até a Cidade do México, com o intuito de participar da marcha anual em memória do Massacre de Tlatelolco. Quando seguiam para o destino, à noite, policiais estaduais, municipais e civis armados cercaram três ônibus no povoado de Iguala, enquanto a polícia federal perto do local desviava o trânsito e os curiosos para outras ruas. Mais de cem estudantes do município de Ayotzinapa, que vinham sendo monitorados pelas autoridades estaduais, municipais e federais desde a saída da escola, foram atacados com armas de fogo durante várias horas resultando em 3 estudantes assassinados, mais de 10 feridos e 43 ainda hoje desaparecidos, no chamado Massacre de Iguala (HERNANDÉZ; FISCHER, 2015a; 2015b).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 03 de outubro de 2014 adotou, então, medida cautelar determinado que o Estado mexicano identificasse a situação e o paradeiro dos 43 estudantes, protegesse a vida e a integridade dos feridos, combinasse a realização das medidas com beneficiários e representantes das vítimas e apresentasse relatório acerca da investigação dos fatos. Além disso, com a concordância do governo mexicano, a Comissão enviou o *Interdisciplinary Group of Independent Experts* (IGIE) para realizar uma investigação autônoma, que apresentou após seis meses de trabalho, em setembro de 2015, um relatório preliminar, no qual registra, entre as conclusões, a atuação das forças de segurança no massacre (OEA, 2014; 2015).

5.11 Considerações finais: repertório e violência

A literatura internacional descreve o itinerário dos modelos de intervenção policial nas manifestações nas ruas a partir da segunda metade do século XX da seguinte forma: na década de 1960, foi usada a técnica da força intensificada; substituída a partir de 1980 nos EUA e na

Europa pelo método de gestão negociada; seguindo-se a fase atual, a partir do ano 2000, com retorno a formas mais duras de monitoramento, centrado na incapacidade estratégica. Tais padrões de atuação são dominantes e não de aplicação exclusiva, porque podem coexistir em um mesmo momento, inclusive em único evento e país.

Conforme Blay (2013), o modelo de força intensificada trata a liberdade de reunião, manifestação e de expressão de modo irrelevante, sendo comum a proibição do ato, com reduzida tolerância e comunicação com os manifestantes. O recurso a prisões é frequente e sistemático mesmo sem qualquer infração, com violência destinada, às vezes, a excluir aqueles considerados agitadores não desejáveis. Assim, o uso da força tem nível alto, sendo a forma habitual de controle. A vigilância é moderada, com emprego frequente de informantes e agentes policiais infiltrados, coletando-se informação normalmente de caráter pessoal, usada para desacreditar pessoas ou grupos e com compartilhamento entre autoridades limitado. O controle do espaço é realizado de forma localizada e reativa, no aguardo do comportamento dos manifestantes.

No padrão de gestão negociada um dos principais objetivos da polícia, juntamente com a proteção das pessoas e bens, é precisamente salvaguardar o exercício da liberdade de reunião, sendo alto o grau de contemporização com as alterações no cotidiano urbano provocadas por manifestações de rua. A comunicação com manifestantes é elevada e necessária para a negociação. Detenções e uso da força constituem o último recurso, unicamente quando a lei é violada, tolerando-se a desobediência civil pacífica. Nesse modelo, são escassas a vigilância e a troca de informações entre autoridades, com dados colhidos diretamente dos manifestantes. O controle do espaço é localizado e proativo, pois acordado entre polícia e manifestantes, com uso de cordões para evitar desvios para zonas não incluídas. Como visto, no nível de proteção internacional dos direitos humanos, essa é a diretriz proposta pela ONU, como a mais condizente com a efetivação da liberdade de reunião pacífica (UNITED NATIONS, 2013), sendo referido ainda na jurisprudência da Corte Constitucional alemã como o mais compatível com os direitos fundamentais.

Porém, após a Batalha de Seattle, encontra-se muita em voga a técnica da incapacitação estratégica, utilizando-se diferentes formas de atuação policial conforme tipos de manifestação. Assim, nos protestos convencionais, ainda permanece a gestão negociada; em manifestações transgressivas, táticas mais duras de manutenção da ordem e de redução de riscos são aplicadas de forma prioritária e seletiva, em detrimento dos direitos dos manifestantes. Nessa técnica, a comunicação também é seletiva e unidirecional, com informação aos manifestantes sobre atividades permitidas em protestos convencionais,

diferentemente de atos transgressores, que rechaça a comunicação instrutiva. O uso de prisão também é seletivo, além de proativo, dirigido a neutralizar manifestantes transgressores às vezes de forma preventiva, antes da prática de delitos ou sem o propósito de investigação. Há ainda seletividade no uso da força, com emprego de armas não letais para anular aqueles considerados problemáticos ou manter manifestantes fora de zonas protegidas. A vigilância é intensiva e em tempo real, com câmeras de vigilância e filmagens para decisões no curso do ato, para instrução criminal e para compartilhamento com a imprensa no intuito de reforçar o discurso policial. No modelo, a troca de informação é expressiva entre autoridades e o controle do espaço seletivo, intenso e proativo, pois a polícia decide unilateralmente o lugar do protesto, que é dividido em zonas de exclusão, sujeitas a credenciamento e vedação a a manifestantes; em zonas de liberdade de expressão, destinadas ao ato público e distantes do alvo do protesto; e em zonas intermediárias com acesso não permitido, cuja ultrapassagem é considerada transgressão automática (BLAY, 2013; FILEULLE *et al.*, 2015).

Esse último modelo tem acompanhado o incremento do uso coletivo das ruas para reivindicações. Em 2013, a Universidade de Columbia dos Estados Unidos e a Fundação Friedrich-Ebert-Stiftung publicaram um estudo sobre 843 eventos de protesto ocorridos entre janeiro de 2006 e julho de 2013 em 84 países, abrangendo mais de 90% da população mundial e mapeando as principais reivindicações, causas, métodos utilizados, alvos e resultado dos protestos, usando 500 fontes de notícias locais e internacionais disponíveis na *internet* (ORTIZ *et al.*, 2013).

A pesquisa concluiu que há uma tendência de aumento dos protestos e apontou como principal causa um conjunto de demandas contra a injustiça econômica, envolvendo serviços públicos e pensões; criação de empregos e melhores condições de trabalho; justiça fiscal; desigualdade; baixo padrão de vida; reforma agrária; e preços de alimentos, energia e habitação, além de queixas contra a representação política formal em favor de uma democracia efetiva, não dominada por elites e interesses privados. Em outra constatação, a pesquisa registrou que além de passeatas e comícios as manifestações incluíram atos de desobediência civil e outras ações diretas, a exemplo de bloqueio de estradas, ocupações de ruas e praças para elevar a conscientização das demandas, revelando como alvo da maioria das manifestações o governo do país onde elas ocorrem, além de denunciar o sistema político e econômico internacional, a influência das grandes empresas e o privilégio das elites econômicas.

Acerca desse estudo, embora Burke (2014), uma das autoras, registre que as demandas de justiça econômica que dominaram os protestos mundiais não tenham sido formuladas em

linguagem jurídica, chegando mesmo a duvidar do caráter transformador dos direitos humanos, é fato que a pauta das reivindicações está estreitamente relacionado às gerações ou dimensões desses direitos (direitos civis, políticos, ambientais, sociais, econômicos, trabalhistas e culturais), sobretudo diante da natureza indivisível e interdependente e da presença pródiga em declaração em tratados internacionais com vasta adesão dos países.

Além disso, é evidente a vinculação entre a expansão internacional do poder econômico e financeiro desregulado e a redução dos direitos sociais, com reformas em várias Constituições dirigidas para diminuir a intervenção estatal, o *Welfare State* e o nível do dever de proteção (FILEULLE *et. al.*, 2015). Ainda nesse aspecto, e mais importante, o uso pacífico e sem armas das ruas, incluindo aí as praças, para reivindicação coincide com o exercício de um direito, seja na dimensão interna de direito fundamental, seja na dimensão internacional de direitos humanos, o direito à liberdade de reunião.

Sob tal perspectiva, a dinâmica dos protestos nas ruas, como visto, indica uma repetição do repertório de ação coletiva e, portanto, no tempo, lugar e modo de efetividade da liberdade de assembleia, que realmente tem adotado um caráter instrumental para exercício da liberdade de expressão, do direito de petição, da liberdade de associação e da liberdade religiosa. *Cacerolazos* argentinos viraram uma revolução nas ruas da isolada Islândia. Na Alemanha, a atuação de *piqueteros* em *cortes de ruta* bloqueavam ruas contra a corrida armamentista e a energia nuclear já na década de 70 e 80. As *acampadas* espanholas foram durante um tempo práticas comuns na década de 60, em campi e parques dos Estados Unidos. O maio francês também ocorreu no México, com mais violência. A pauta feminista das *suffragettes*, até revolucionária à época, usou intensamente as ruas já no século XIX, invocando atos simbólicos que lembram a tática alemã *Schwarzer Bloc*, incluindo o uso de papelão para se proteger. Os precarizados portugueses e espanhóis pertencem à mesma península, que, afinal, é a mesma do *Ocuppy Wall Street* e da Primavera Árabe, esta que é particularizada e potencializada pela falta até de democracia representativa nos países. A performance da periferia inglesa nas ruas é similar à francesa, ambas evocando, novamente, a década de 60. Os *Indignados* espanhóis repetiram o grito dos *piqueteros* argentinos uma década depois: "Que se vayan todos!". Também anterior, a reivindicação coletiva e pública das avós e mães da *Plaza de Mayo* em relação às mães mexicanas do Massacre de Iguala: verdade, memória e responsabilização estatal.

Na atualidade, o uso das TICs nos protestos também é uma constante, desde a convocação, a preparação e a repercussão, antes, durante e após os eventos, sendo sintomático o bloqueio no Egito da internet durante a Primavera Árabe e o anúncio do primeiro-ministro

inglês acerca de estudos no mesmo sentido, após os Tumultos de 2011, revelando na a importância do espaço público híbrido.

Os episódios históricos atestam ainda que o alto número de participantes não coincide necessariamente com manifestações tumultuárias mesmo em megaeventos. Assim, a Marcha sobre Washington em 1963, a despeito da expectativa contrária, as manifestações da Geração à rasca em Portugal em 2011 e a Marcha Republicana em Paris em 2015 podem ser apontados como exemplo de uso pacífico das ruas por multidões, a indicar que não raro as manifestações se desvirtua em violência pela intervenção do Estado, cujas autoridades adotam a decisão política de negar efetividade à liberdade de reunião manifestações de rua lhe são contrárias, dada a capacidade de auxiliarem intensamente a remoção de governantes.

Nesse ponto, o elenco de fatos demonstra outra faceta da efetividade do direito de reunião: a presença da violência. Sintomática a lembrança de determinadas manifestações de rua como batalhas ou massacres, mesmo em países democráticos, a remeter claramente a uma circunstância de guerra, onde a morte é uma constante até hoje, contrastando com dever jurídico estatal de assegurar a liberdade pacífica. Desse modo, os fatos demonstram uma dimensão que é ausente do discurso jurídico em torno dos textos normativos, pois se é certo que a liberdade de reunião está relacionada ao direito de petição, de livre expressão, de liberdade religiosa e de associação, além da vinculação com a autonomia individual, como é comum ser lembrado, a realidade do exercício do direito demonstra - com muito mais relevância - o atrelamento ao direito à integridade física e mesmo à vida, especialmente dos manifestantes, inegavelmente vítimas em número maior de baixas.

6 RUAS: PROTESTOS EXPRESSIVOS NO BRASIL

Os eventos que seguem não têm o propósito de excluir a enorme variedade das formas de efetivar socialmente nas ruas a liberdade de reunião, tão presentes, por exemplo, nas reivindicações anuais de professores e de funcionários públicos em geral, no movimento de sem teto, nas carreatas de taxistas, no bloqueio de rodovia por caminhoneiros, na Marcha das Margaridas, nas passeatas e comícios contra as privatizações ou nos protestos em comunidades pobres após atuação estatal violenta (OLIVEIRA, 2004), tampouco revelar no conjunto um ciclo de manifestações, o que seria, aliás, impróprio, considerando a diversidade das pautas, a descontinuidade no tempo e a multiplicidade de protagonistas.

A intenção é apresentar um panorama brasileiro acerca dessa ação coletiva, iniciando até em momento imediatamente anterior à vigência da Constituição de 1988, mas com esta diretamente relacionado: a Campanha pelas Diretas em 1984, como é sabido, antecedida, a sua vez, pelo Movimento da Anistia na década de 70 e pela intensa movimentação nas ruas e assembleias de grevistas na região do ABC paulista no fim da década de 70 e início da década de 80, ocasião em que não era rara a dispersão de manifestações após intervenção violenta da polícia (MOURA, 2010). Como destaca Rios (2012), os protestos de rua são fontes privilegiadas para apreender o movimento como um todo: alianças, bandeiras, oponentes, organizações, lideranças, símbolos, identidades coletivas e os discursos. Ademais, as marchas públicas permitem visualizar a trajetória do movimento social ao longo do tempo, sendo possível a verificação da regularidade dos eventos, bem como as suas possíveis inovações.

Optou-se, então, por uma ordem cronológica, que, sem aprofundar na complexidade natural de cada episódio, permitisse formular uma compreensão da pluralidade da efetividade no tempo, lugar e modo, de um direito enunciado em textos de tratados internacionais e na Carta de 88.

6.1 Diretas Já em 1984: "Queremos votar para presidente"

Em março de 1983, o deputado federal Dante de Oliveira apresentou Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que restabelecia eleições diretas para a Presidência da República já em 1984. No dia 27 de novembro de 1983, cerca de 15 mil pessoas se reuniram em frente ao Estádio do Pacaembu, na cidade de São Paulo no primeiro comício em favor da proposta, na mesma tarde em que morria o ex-senador alagoano Teotônio Vilela, símbolo da

campanha. Alguns meses antes, em junho, em Teresina e Goiânia, nessa última em um ginásio com 5 mil pessoas, atos públicos já haviam efetuado a mesma reivindicação.

A campanha “Diretas Já” foi um movimento suprapartidário que uniu os principais partidos de oposição ao regime militar e diversas entidades como a União Nacional da Juventude (UNE), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa, a Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras (CONCLAT) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), utilizando as ruas em comícios, marchas e passeatas, mesmo contra grande parte da imprensa, que não cobria os atos. As cores verde e amarela foram amplamente privilegiadas nos eventos, após editorial da Folha de São Paulo, jornal que desde o início declarou ser favorável. Comitês pró-diretas foram formados em várias cidades. Os palanques, com a presença de governadores, se transformaram em palcos animados, com locutores e artistas famosos discursando e cantando músicas que se tornaram lema da campanha. Salvo em Manaus, onde aconteceu incidente entre manifestantes, não houve registro de violência ou confronto com a polícia.

A campanha foi itinerante, na chamada “Caravana das Diretas”, e percorreu em 05 meses vários Estados, levando milhares de manifestantes a se reunirem nas ruas em capitais e cidades do interior, até a votação da Proposta de Emenda em abril de 1984: em Olinda, 15 mil e 30 mil; em Curitiba, 60 mil; em Teresina, 25 mil; em Salvador, 15 mil; em Vitória, 10 mil; em Campinas, 12 mil; em Macapá, 10 mil; em Rio Branco, 7 mil; em João Pessoa, 10 mil; em Maceió, 20 mil; em São Luís, 15 mil pessoas; em Belém, 55 mil pessoas; em Cuiabá, 15 mil; em Aracaju, 30 mil; em Juiz de Fora, 30 mil; no Rio de Janeiro, 200 mil; em Goiânia, 250 mil; em Porto Alegre, 200 mil; em Campo Grande, 40 mil; Recife, 12 mil e 80 mil; em Cascavel, 40 mil; em Londrina, 40 mil; em Ipatinga, 50 mil; em Natal, 100 mil. A campanha atravessou o Carnaval, chamado de Carnaval das Diretas, com bonecos representando candidatos, letras de samba satirizando o governo e blocos das Diretas sendo organizados nas cidades (DELGADO, 2007; KOTSCHO, 1984, NÉRY, 2010; TOSI, 1995).

Entre os atos, três foram os principais e ocorreram nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, com governos estaduais à frente da organização, seja produzindo materiais ou facilitando o acesso da população em geral, como foi o caso de São Paulo, onde o governador determinou a liberação das catracas do Metrô no dia do comício do mês de abril, e em Minas Gerais, com dispensa de funcionários (DELGADO, 2007).

Assim, em janeiro, no aniversário da cidade de São Paulo, 400 mil manifestantes se concentraram na Praça da Sé durante 12 horas, encerrando com a multidão cantando o Hino Nacional. Em fevereiro, em Belo Horizonte, mais de 300 mil manifestantes, em ato

coordenado pelo governador do Estado, que solicitou pessoalmente ao comandante militar da área que não colocasse a tropa federal de prontidão no dia do comício, assumindo a responsabilidade pela ordem pública e pelo tom dos discursos, além de negociar com partidos comunistas a não exposição de bandeiras que ostentassem a foice e o martelo (DELGADO, 2007; KOTSCHO, 1984).

No mês de abril de 1984, exatamente 20 anos depois do golpe de estado, o ápice das manifestações. Assim, no dia 10, grande comício do Rio de Janeiro, com um número estimado em um milhão e 100 mil pessoas no centro da cidade, com entradas ao vivo na programação da principal rede de televisão, a primeira cobertura massiva deste o início da campanha. Igualmente, no dia 16, com número aproximado de um milhão de manifestantes em São Paulo. No dia da votação, em 25 de abril, após ser decretado estado de emergência no Distrito Federal, um forte policiamento tomou conta das ruas da Capital federal, cercada por barreiras para impedir o acesso de manifestantes, com seis mil homens das Forças Armadas de prontidão, carros de combate e armamento pesado, o que não impediu um buzinaço no final da tarde daquele dia, quando se ouviram gritos de “vai acabar” e alguns veículos foram alvo do chicote do comandante militar da operação (DELGADO, 2007; KOTSCHO, 1984).

No Congresso, também cercado por tropas do Exército e da PM, em uma sessão de 17 horas cuja transmissão ao vivo foi proibida pelo Poder Executivo, já na madrugada do dia 26, faltaram 22 votos para a aprovação da PEC, com 298 favoráveis, 65 contra, 113 deputados ausentes e 3 abstenções. Vários parlamentares ainda negociaram com militares a dispersão sem maiores riscos de cerca de mil manifestantes, em sua maioria jovens, que acompanharam a votação. Havia ainda uma Proposta de Emenda do Poder Executivo prevendo eleições diretas em 1988 e em razão disso três manifestações de rua ainda foram realizadas após o resultado desfavorável da "Emenda Dante de Oliveira": em Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro. Contudo, a proposta foi retirada em junho (KOTSCHO, 1984, TOSI, 1995).

6.2 Caras-Pintadas em 1992: "Queremos o *impeachment* do Presidente"

Caras-Pintadas foi o nome dado ao movimento de jovens estudantes que entre em agosto e setembro de 1992 pintaram o rosto de verde e amarelo e participaram de passeatas pelo *impeachment* do Presidente da República, o primeiro eleito pelo voto direto desde 1961.

Após intensa cobertura da imprensa, especialmente das revistas semanais que disputavam furos jornalísticos, seguidas dos jornais diários também em acirrada concorrência, em maio de 1992 foi formado o Movimento pela Ética na Política, composto por várias

entidades, como a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), centrais sindicais, UNE, OAB e CNBB, além de um fórum pelo *impeachment* que incluía partidos políticos. A pressão obrigou a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) em junho de 1992. Com o avanço das investigações e declarações favoráveis ao afastamento, parcela de jovens da classe média se mobilizou (DIAS, 2010; PREITE SOBRINHO, 2008).

Em 11 de agosto, então, uma passeata com saída do Masp (Museu de Arte de São Paulo) reuniu cerca de 10 mil pessoas, sendo emblemática a mensagem de um cartaz no ato: "Anos Rebeldes, próximo capítulo: Fora Collor" (PREITE SOBRINHO, 2008). Essa circunstância indica a inspiração nas manifestações da produção televisiva "Anos Rebeldes", ficção ambientada na ditadura militar que mostrava jovens politizados do movimento estudantil como protagonistas. Além disso, o tema musical de abertura dessa série era exatamente "Alegria, Alegria", com letra de Caetano Veloso e divulgada em 1968, mas que passou a ser trilha sonora das manifestações de rua *pró-impeachment*, evocando, assim, experiências e práticas passadas.

No dia 13 de agosto de 1992, o Presidente reforçou o apelo anterior para que não fosse deixado só e conclamou a população para que saísse às ruas no domingo seguinte vestidos de verde e amarelo. Em Brasília, cerca de 300 manifestantes responderam ao chamado comparecendo à Casa da Dinda, residência oficial. Em compensação, em outras partes do país, milhares de manifestantes foram às ruas vestidos de preto em luto simbólico solicitando o fim do governo no chamado "domingo negro". Estima-se que somente em Brasília mais de 100 mil pessoas concentraram-se em frente ao Palácio do Planalto (DIAS, 2010; VENCESLAU, 2012).

Menos de duas semanas após o pronunciamento, no dia 25, novamente manifestações *pró-impeachment* aconteceram em 31 cidades do Brasil e mobilizaram mais de 500 mil pessoas. Na cidade de São Paulo, cerca de 200 mil manifestantes, em grande parte secundaristas, participaram de uma passeata iniciada no período da manhã, com escolas facilitando a participação ao suspenderem aulas e enviarem professores para monitoramento. Nesse mesmo dia, em Salvador, rostos pintados de verde e amarelo foram utilizados como demonstração de patriotismo, performance que já havia sido realizada anteriormente e virou um símbolo nos atos públicos seguintes, ao ser usada a expressão "caras-pintadas" pela mídia para designar os jovens manifestantes.

No dia 26 de agosto, em Brasília, 60 mil pessoas assistiram a aprovação por 16 votos a cinco do relatório da CPI que recomendava a abertura de *impeachment*. Em seguida, o pedido de *impeachment* foi entregue na Câmara no dia 1º de setembro, motivando os caras-pintadas a

continuar nas ruas. Nessa etapa, a principal manifestação ocorreu novamente em São Paulo no dia 18 de setembro, com cerca de 750 mil manifestantes (PREITE SOBRINHO, 2008).

Finalmente, no dia 29 de setembro, a Câmara dos deputados votou a abertura do *impeachment*. Em transmissão ao vivo, 448 deputados votaram a favor, 38 contra, 23 não foram à sessão e um se absteve. Com o processo aberto no Senado no dia 2 de outubro, o Presidente foi afastado do cargo e renunciou no dia 29 de outubro, o que não impediu o Senado de condená-lo.

Para Dias (2010), embora tenha havido também crítica à política educacional, às privatizações, ao sistema previdenciário e ao desemprego, o objetivo principal do movimento era o afastamento do Presidente, tanto que as manifestações de rua findaram com a renúncia. Além disso, para ele, sem as passeatas e a demonstração pública de indignação e energia, o *impeachment* seria muito difícil, pois a sustentação do governo era possível e a relação de forças não sofreria uma inversão. Noutra perspectiva, Carvalho (2002) considera o impedimento uma vitória cívica importante, diante do histórico latino-americano de afastamento por revoluções e golpes de estado e no caso dos Estados Unidos, por assassinato, realçando ainda o avanço na prática democrática pelo cumprimento da lei e pelo sentimento proporcionado aos cidadãos de ter algum controle sobre os governantes.

6.3 Eventos religiosos: procissões católicas e Marcha para Jesus

Em 23 de julho de 2013, segundo o Portal G1 (ABERTURA..., 2013), o início oficial da Jornada Mundial da Juventude (JMJ) reuniu 400 mil pessoas numa cerimônia realizada na Praia de Copacabana, cidade do Rio de Janeiro. O evento internacional, organizado pela Igreja Católica, começou por volta das 16h, com um clipe, mas às 15h30min, centenas de jovens de diversos países, com bandeiras levantadas, já assistiam aos apresentadores falarem do evento. Além de esportes e banhos de mar, peregrinos tomavam caipirinha. Na ocasião, o Poder Executivo estadual reconheceu ter fornecido passes de transporte para peregrinos no valor total de R\$ 26 milhões (BRITO *et al.*, 2015c).

A missa teve início às 19h30min e um dos sermões citou os jovens desempregados, sem família, sem pátria, sem direitos, os que perambulam pelas ruas ou se encontravam detidos, lembrando ainda jovens mortos na Chacina da Candelária. Além da multidão concentrada em frente ao palco, diversos grupos assistiram à programação em vários telões espalhados na área. A celebração acabou por volta das 21h20min e naquele dia confessionários instalados em praças e locais de grande fluxo de pessoas na cidade foram

destaque. Acontecimentos religiosos como esse, evidentemente, não são uma novidade na história do Brasil. No período colonial, o espaço de sociabilidade para a maior parte da população se realizava fora do âmbito domiciliar exatamente nas festas religiosas de rua, principal momento de interação social.

As práticas católicas eram marcadas por efusivas manifestações de fé visíveis nas missas e procissões repletas de alegorias em eventos com músicas, danças, comidas, bebidas e fogos de artifício, com participação não apenas dos moradores locais como também dos arredores. As cidades e as vilas se tornavam, então, palco de sociabilidade numa época em que grandes distâncias separavam a população e os transportes eram escassos, além da falta de recursos de uma parcela considerável da população, o que tornava o evento festivo uma oportunidade única de descanso, prazer e alegria, confraternização e divertimento. A presença em algumas procissões era até obrigatória por força de ordenações emanadas de Câmaras Municipais, sujeitando os faltosos a multas e mesmo à prisão. Algumas festas religiosas que atualmente movimentam milhões de pessoas advêm desse período, enquanto outras foram sendo incorporadas no calendário religioso posteriormente, somando em 1999, segundo dados do governo federal, aproximadamente 15 milhões de participantes (JURKEVICS, 2005).

Segundo Jurkevics (2005), o maior evento religioso do Estado de Alagoas, por exemplo, ocorre anualmente na cidade de Penedo, uma procissão fluvial no Rio São Francisco que chega a contar com 100 mil pessoas. Outro destaque é a Festa da Nossa Senhora da Boa Morte, celebrada na Bahia desde os primórdios do movimento abolicionista, com repertório marcado pelo sofrimento dos escravos. A Folia de Reis, Reisado ou a Festa dos Santos Reis é um auto popular que procura rememorar a jornada dos reis Magos para levar presentes até o menino Jesus. Conta com bandeireiro carregando o estandarte, palhaços mascarados com fardas floridas dançando, cantorias de tema religioso e a reza de finalização, seguindo-se comida e bebida. Bastante popular, é realizada em diversas regiões com alguma variação.

No Pará, todos os anos, em outubro, uma multidão se acumula nas ruas históricas de Belém para celebrar o Círio de Nazaré, mobilizando boa parte da cidade. Desde outubro de 1793, quando o Círio foi comemorado pela primeira vez, a festa se repete. Ao todo são quinze dias de manifestações religiosas que começam com uma romaria fluvial, sendo marcante a disputa por tocar a corda que puxa o carro com a imagem da Santa. O trajeto dura mais de seis horas e muitos desmaiam. Na década de 80, a Igreja pretendeu extinguir o uso da corda, alegando falta de sacralidade. Houve protesto nas ruas e confronto com a polícia, mantendo-se a performance. Conforme Jurkevics (JURKEVICS, 2005, p. 86), esses festejos, marcados majoritariamente por procissões, simbolizam o caminho percorrido pelos devotos em direção

ao sagrado, indo além de um grupo de pessoas marchando para significar um momento de irmandade em uma caminhada espiritual.

Atualmente, ganhou evidência no cenário das cidades brasileiras um cortejo evangélico, a Marcha para Jesus, influência direta da *City March* realizada em Londres em 1987 como resposta às manifestações de grupos descontentes com o governo da primeira-ministra Margareth Thatcher (SANT'ANA, 2014). A partir daí, a *March for Jesus*, como passou a ser chamada, se tornou um evento internacional realizado em mais de cem cidades e baseado na música como forma privilegiada de evangelismo fora dos templos. Diferente de outros países, em que há participação de protestantes e católicos e até reivindicações de minorias, no Brasil passou a ser realizada em 1993 para dar maior visibilidade aos evangélicos unicamente e é organizada em conjunto com setores da indústria de música gospel. No evento, incluído no calendário oficial como Dia Nacional da Marcha para Jesus (Lei 12.025/2009), pastores, políticos, músicos e um público de evangélicos de diversas igrejas reivindicam a ocupação da cidade em nome de Jesus, com o intuito de mostrar a força da religião.

As atrações musicais ocupam mais de 90% do evento e trios elétricos guiam a multidão com canções que orientam o tempo e os ânimos até um grande palco, local dos principais shows do dia. A Marcha para Jesus de São Paulo de 2013, por exemplo, contou com quase 20 horas de shows, presentes nomes importantes do cenário gospel e vinculados a diversas gravadoras. Na fala dos pastores, todo o mal, aí consideradas a violência urbana, a pobreza, a prostituição, a homossexualidade, a poluição e a corrupção, estaria relacionado ao Diabo, havendo ainda reivindicação de recursos públicos para o financiamento da Marcha como manifestação cultural (SANT'ANA, 2014).

6.4 Movimento negro e Marcha Zumbi: nas ruas contra a discriminação racial

Em junho de 1978, com participação de entidades de diferentes partes do país, foi realizado nas escadarias do Teatro Municipal de São Paulo um ato organizado pelo Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial (MUCDR), que posteriormente adotou o nome Movimento Negro Unificado (MNU), contra a discriminação e em favor de uma verdadeira democracia racial no Brasil.

Conforme Rios (2012, p. 44), o ato foi um marco nas manifestações reivindicatórias do movimento negro brasileiro e deu início ao repertório de ação coletiva nas ruas, transformadas em local de denúncia contra a discriminação racial, a opressão policial, o

desemprego, o subemprego, a marginalização da comunidade negra, dando mais visibilidade à questão e inovando na atuação, então restrita a jornais, encontros, reuniões e seminários, até em virtude do ambiente inibidor da ditadura. Outro marco na história do movimento negro aconteceu no centenário da Abolição em 1988, com manifestações que questionaram o 13 de Maio como dia da abolição da Escravatura. No Rio de Janeiro, a “Marcha dos negros contra a farsa da Abolição” ocorreu no dia 11 de maio daquele ano em frente ao Panteão de Caxias, patrono do Exército, que reprimiu o ato. Antes, no Carnaval, a despeito de proibição de autoridades que alegaram cunho político na manifestação, um bloco afro em São Luís do Maranhão saiu às ruas com críticas ao centenário (RIOS, 2012, p. 52-54).

A partir daí, os ativistas passaram a organizar uma manifestação nacional unificadora e, embora inspirados no movimento negro nos Estados Unidos em favor dos direitos civis, procuraram observar peculiaridades da realidade brasileira, escolhendo Zumbi dos Palmares como herói. Assim é que em 20 de novembro de 1995, com apoio de entidades rurais, associações de trabalhadores, sindicatos, partidos políticos e movimentos populares, realizaram a Marcha Zumbi, uma caminhada pela Explanada dos Ministérios em Brasília com cerca de 30 mil pessoas lembrando o tricentenário da morte do líder quilombola naquela data e em protesto contra a discriminação racial. A passeata se dirigiu à sede do governo federal e uma comissão foi recebida pelo Presidente da República, quando foi entregue um diagnóstico da situação social da população negra, bem como proposta de combate ao racismo e à desigualdade racial, cuja existência, aliás, foi então reconhecida pela maior autoridade pública do país (RIOS, 2012; SILVA; TRIGO; MARÇAL, 2013).

Uma conquista dos protestos do centenário foi a criação da Fundação Palmares, ligada ao Ministério da Cultura, além da criação no âmbito da administração pública federal de dois grupos de trabalho: um para a valorização da população negra e outro específico para a eliminação da discriminação no emprego e na ocupação. Além disso, reforçou o propósito de instituir em nível estadual e municipal o feriado do dia 20 de novembro, dia da Consciência Negra. Em 2005, foi realizada a Marcha Zumbi dos Palmares + 10, uma reedição da passeata anterior que também serviu para avaliar medidas e estratégias contra o racismo no período, especialmente por parte do Estado. Novamente realizada em Brasília, em 16 de novembro de 2005, também houve um ato de entrega ao Presidente da República de documento sobre a condição social da população negra brasileira (SILVA; TRIGO; MARÇAL, 2013).

Outra forma de protesto de rua que merece destaque é a marcha noturna pela democracia racial, que ocorre desde 1996 e já incorporado no calendário turístico da cidade de São Paulo. Um grupo de pessoas, às vésperas de 13 de Maio, realiza uma caminhada de

aproximadamente duas horas, em itinerário simbólico que se inicia na Igreja da Nossa Senhora da Boa Morte, onde escravos rebeldes e condenados recebiam as últimas bênçãos antes da execução e hoje sedia a Pastoral dos Negros, passando pela Praça da Sé, que possuía um pelourinho, e vai até a Igreja do Rosário dos Homens Pretos, local da irmandade negra que comprava escravos para alforria. Na passeata, inspirada na Marcha Zumbi e nos protestos pelos direitos civis nos EUA dos anos 60, os participantes caminham pelas ruas em duas filas paralelas, lembrando a estratégia de fuga dos escravos, ao ritmo de tambores e cânticos de candomblés, com tochas acesas e roupas pretas. Numa oportunidade, a concentração foi embalada pelo Hino da Negritude, além de sons de *rap*, grupos de samba e cantos de umbanda, interrompidos, de tempos em tempos, por discursos de políticos, personalidades e organizadores do evento (RIOS, 2012, p. 72-74).

6.5 Marchas do MST e o Massacre de Eldorado dos Carajás

Acampamento, ocupação e marcha são as principais formas de ação direta na reivindicação por reforma agrária de trabalhadores rurais, especialmente do Movimento dos Sem Terra (MST). As marchas ao longo do trajeto chamam atenção, promovem o debate sobre o tema e servem de pressão para o interlocutor na negociação. Em fevereiro de 1997, a Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça saiu de três pontos do país com destino a Brasília em abril. Para Barreira (1999), as reuniões que antecedem as mobilizações têm caráter democrático, com bandeiras coloridas, cânticos e hinos marcando o lado festivo, além da presença constante das mulheres e crianças.

Há, porém, atuação estatal restritiva. Em maio de 2000 o Poder Executivo do Paraná ajuizou ação para impedir a entrada de uma marcha na cidade de Curitiba alegando que iria provocar sujeira e risco à segurança pública. Embora negada a liminar, houve bloqueio policial das entradas da capital paranaense, seguido de confronto entre policiais e trabalhadores, com saldo de dezenas de manifestantes feridos e um morto (MORISSAWA, 2001, p. 203).

Antes, em setembro de 1995, já havia ocorrido outro evento de maior gravidade no sul do Pará. Cerca de 3.500 famílias de trabalhadores rurais formaram um acampamento com lonas pretas, marca do MST, reivindicando a desapropriação de uma fazenda próxima à cidade de Curionópolis por considerá-la improdutiva. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) realizou a vistoria, mas o laudo atestou que a fazenda era produtiva, o que foi rejeitado pelos trabalhadores alegando irregularidades. Então, ocorreu a ocupação do

imóvel em 05 de março de 1996, reiniciando as negociações. Nesse contexto, o Instituto de Terras do Estado do Pará colocou-se como mediador entre o Incra e os trabalhadores rurais para agilizar o assentamento das famílias, acordando-se ainda o envio de alimentos e remédios para o acampamento, o que não foi cumprimento. No dia 10 de abril, aproximadamente 1.500 famílias iniciaram, então, uma marcha com destino a Belém, capital do Estado, a 800 km de distância, com o objetivo protestar. No dia 16 de abril, os trabalhadores resolvem bloquear a estrada estadual próxima à cidade de Eldorado dos Carajás, exigindo comida e ônibus para continuarem a caminhada. Foram abertas novas negociações, tendo como mediador o comandante da polícia militar na área.

No dia 17 de abril pela manhã, as negociações foram suspensas. Os trabalhadores voltaram a bloquear a via e por volta das 16 horas foram cercados por policiais militares. Embora haja controvérsia sobre o início da violência, o saldo de 19 manifestantes mortos e 56 feridos revela uma massacre, sobretudo diante da ausência de identificação dos policiais, retirada de armas do quartel sem controle e registro de tiros na nuca e na testa em algumas vítimas. Após o evento, foi aprovada uma pensão especial para os dependentes dos mortos e a fazenda, desapropriada (BARREIRA, 1999).

6.6 Greve da PM em 97: "Há soldados armados, amados ou não..."

No início de junho de 1997, o governador de Minas Gerais concedeu aumento apenas para os oficiais da PM, provocando insatisfação no restante da tropa, incrementada após a morte de um cabo vítima de latrocínio, o que provocou queima de colchões em dois batalhões, recusa de policiamento pelo Batalhão de Choque e outros protestos isolados.

No dia 13, cerca de 2.000 policiais militares participaram de uma caminhada em Belo Horizonte, quase todos armados, fardados e sem identificação. Diante da sede do governo de Minas Gerais, os praças se ajoelharam, rezaram e fizeram um minuto de silêncio em memória dos sete colegas mortos em serviço e dos seis que cometeram suicídio naquele ano, dando as costas ao prédio. Ainda exibiram os contracheques queimados posteriormente em uma fogueira. Coronéis foram vaiados. No dia 14, a greve se espalhou pelo interior do Estado e no dia 16 houve a promessa de reavaliação do Regulamento Disciplinar da PM, uma das reivindicações. No dia 24, os praças rejeitaram a proposta de abono e saíram novamente em passeata, juntamente com policiais civis. Eram cerca de 6.000 manifestantes nas ruas da capital, sendo feito um cordão de isolamento para impedir o acesso à sede governo e da PM. A situação se agravou e muitos tiros foram disparados, com deserção em favor do movimento

e morte de um cabo. Tropas do Exército foram utilizadas na segurança pública. No dia seguinte, vários batalhões se recusaram novamente a sair para o policiamento. No dia 26, o governo do Estado anunciou aumento real dos salários e revisão do Regulamento Disciplinar, além de outros benefícios. Por participarem dos protestos, mais de 180 policiais militares foram excluídos, sendo posteriormente anistiados (ALMEIDA, 2010).

O movimento dos policiais mineiros tornou-se um símbolo para a ação coletiva dos demais, gerando um ciclo de protestos que incluiu no repertório a greve reivindicatória e seus atos corriqueiros como passeatas, comícios, ocupação de praças públicas, queima de contracheque, minuto de silêncio, orações, faixas, músicas de protesto, palavras de ordem e solidariedade de movimentos sociais como sindicatos e MST, sem abandonar o componente militar, como armas, tiros, fardas e hinos.

Assim, em julho, reivindicando salários atrasados, mais de 8.000 policiais militares entram em greve juntamente com os demais servidores públicos em Alagoas, numa mobilização decisiva para a renúncia do governador. No dia 15, eles participaram da chamada Marcha Silenciosa que reuniu cerca de 10 mil pessoas. Em frente a sede do governo, os manifestantes dispararam fogos de artifício e foram convencidos a não invadirem o prédio. Tropas do Exército foram convocados para proteger prédios públicos. A situação atingiu ponto máximo no dia 17 de julho, quando novamente milhares saíram às ruas em passeata até a assembleia legislativa e pressionaram pelo *impeachment* do governador. A maioria dos policiais militares estava fardada e armada, alguns encapuzados ou pintados. Atiradores do Exército tomaram posição no alto de prédios e policiais assumiram postura semelhante. Na praça, cercada por grades, o Exército montou barricada. Manifestantes invadiram a praça e tiros foram disparados durante quinze minutos, provocando correrias e três feridos à bala. O governador pediu licença por 180 dias, renunciando posteriormente.

Manifestações de rua semelhantes, reivindicando melhora salarial, aconteceram, ainda em 1997, no Ceará, onde um confronto entre policiais grevistas e não grevistas resultou no ferimento à bala do comandante da PM, além de outros cinco feridos; em Pernambuco, marcadas por prisões, assembleias, passeatas e vigílias; no Pará, onde causou impacto o uso de capuz pela maioria dos manifestantes grevistas; na Paraíba, com um acampamento de protesto dos grevistas em frente a sede do governo estadual, utilizando no repertório rosas, fogos de artifício, tarjas de pano preto e apitaços; no Mato Grosso, onde a reivindicação inicial dos policiais grevistas era o pagamento de uma dívida trabalhista; no Mato Grosso do Sul, com paralisação, aquartelamento, passeatas e rebelião em presídio; no Rio Grande do Sul, com milhares de policiais em passeata, fardados, com identificação e desarmados, mas sem

greve; no Piauí, onde também milhares aderiram à greve, notabilizada por marchas, painéis de familiares e discurso do governador em praça pública para os manifestantes; em Goiás, com aquartelamento, passeata em desacordo com a associação e resistência de 500 policiais militares na Assembleia Legislativa a um acordo inicial (ALMEIDA, 2010).

Na Bahia, após assembleias e ameaças de greve, os policiais e o governo do Estado chegaram a um acordo, postergando a situação de crise para 2001, quando houve greve efetiva, prisões, passeatas e policiais encapuzados, o que foi repetido em 2012, com a ocupação da Assembleia Legislativa e em 2014. Em São Paulo, o maior contingente militar, apenas uma passeata de policiais civis e de mulheres dos policiais militares foi realizada em 1997, havendo acordo salarial com o governo do Estado, à época.

Conforme Almeida (2010, p. 28), esse ciclo de protestos foi fruto da maior escolaridade, da organização em clubes e associações, da politização e da presença feminina, e expressou a incompatibilidade entre a militarização herdada do período ditatorial e a nova realidade democrática, com o soldado-cidadão figurando como sujeito de direitos, o que afetou a hierarquia e a disciplina, típicos da instituição militar.

6.7 Parada do Orgulho LGBTT e Marcha das Vadias

Marchas LGBTT foram iniciadas no Brasil em 1995, por ocasião da celebração de um congresso internacional na cidade do Rio de Janeiro. Na atualidade, cumprindo o propósito planejado de expandir a ação para centros urbanos de menor porte, disseminaram-se por todo o país, alcançando em 2011 o número de 387 paradas, sendo a manifestação da cidade de São Paulo considerada a maior do mundo, com público estimado em 3,5 milhões, segundo os organizadores (JESÚS, 2013; SILVA, 2011).

Essa forma de atuação nas ruas foi inspirada na experiência dos anos 70 nas cidades de Nova Iorque e São Francisco, quando marchas de teor político denunciavam a violência contra os homossexuais, especialmente após os chamados *Distúrbios de Stonewall* ocorridos em Nova Iorque a partir de 28 de junho de 1969. Na ocasião, por alguns dias, houve confronto nas ruas entre manifestantes e policiais após abordagem policial repressiva em um bar de mesmo nome, marcando assim o dia internacional do orgulho LGBTT. No Brasil, também a primeira manifestação pública pelos direitos LGBTTs foi uma passeata contra a violência policial ocorrida em junho de 1980 na cidade de São Paulo (JESUS, 2013). Para Silva (SILVA, 2011), as paradas, chamadas também de *manifestas*, têm cumprido o propósito político de dar visibilidade à agenda dos manifestantes, servindo ainda como local de

conscientização, de compartilhamento de crenças e valores sociais, de reforço de identidade coletiva e reivindicação de igualdade de oportunidades e de direitos, além de identificar adversários.

O trajeto escolhido revela os propósitos dos organizadores. Em São Paulo, ela é tradicionalmente realizada ao longo da Avenida Paulista, descendo a Consolação e terminando na Praça da República, locais marcantes da cidade. Em Brasília, tem início em frente ao Congresso Nacional e termina na Rodoviária do Plano Piloto, sugerindo teor político e visibilidade social. Em Goiânia, começa entre dois parques muito frequentados para encontros do gênero e segue em direção à Praça Cívica, palco histórico de manifestações políticas goianas. As paradas constituem, assim, uma estratégia política de ação coletiva cada vez mais coordenada e planejada no plano nacional pela Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros (ABGLT), entidade que congrega mais de 250 associações locais. Porém, as passeatas têm adquirido um repertório carnavalesco não apenas por sua movimentação em desfile, animada por personagens variados, fantasiados ou não, e fundo musical, como também pela linguagem festiva. Constituem, portanto, ritos, ao romperem temporariamente com a rotina e realizarem performances de identidade e papéis sociais, muito comuns na época do Carnaval, em crescente viés que tem sido objeto de reflexão crítica ao desviar-se da dimensão reivindicatória (SILVA, 2011; JESUS, 2013).

Já em abril de 2011, em Toronto, no Canadá, um policial declarou numa palestra sobre segurança no *campus* da *York University* que as mulheres deveriam evitar se vestir como vadias para não sofrerem violência sexual. A declaração motivou um protesto nas ruas intitulado *SlutWalk*, “caminhada das vagabundas” na língua portuguesa, com o peito nu ou usando apenas sutiãs, contra a crença de culpar as mulheres vítimas de estupro pela violência. Presente em diferentes países desde então, com nomenclatura variando de Marcha das Vagabundas ou Marcha das Vadias, no Brasil; Marcha das Ordinárias ou Marcha das Galdérias em Portugal; *Marcha de las Putas* em países de língua espanhola (HELENE, 2013), o movimento *SlutWalk* não tem sede, tampouco é promovido por uma instituição, sendo organizado como um coletivo de voluntárias, horizontalizado, descentralizado e autogerido.

No Brasil, a primeira Marcha das Vadias, como se tornou mais conhecida, aconteceu em São Paulo dois meses após o Canadá, com cerca de 300 pessoas desfilando até o teatro onde uma comédia havia feito piada considerada apologética do estupro. Em 2012, a Marcha foi realizada em 23 cidades após convocação via *facebook*, *twitter*, *youtube*, blogs e e-mails, e no itinerário locais considerados símbolos da violência e do domínio sobre o corpo feminino, como delegacias de polícia e igrejas, alcançando uma presença significativa em Campinas,

devido aos numerosos casos de estupro na cidade. A realização das Marchas, aliás, fez aumentar o número de coletivos feministas, que se estabeleceram para além dos protestos e passaram a realizar outros eventos (MARTINI *et al.*, 2015; HELENE, 2013).

Conforme Helene (2013), o objetivo ao se adotar uma expressão inicialmente pejorativa como “vadia” está relacionado à denúncia do estereótipo de culpa que recai sobre mulheres agredidas, defendendo o direito de autonomia da mulher, o que retoma a pauta do feminismo na década de 1970, dando novo significado ao termo “vadia” para relacioná-lo de modo positivo ao exercício da sexualidade feminina. Nas Marchas, as participantes, então, comparecem com roupas curtas, de lingerie, meias arrastão e com frases escritas nos corpo que questionam o patriarcado: “Meu corpo, minhas regras”, “Nosso corpo nos pertence!”, “Tirem seus rosários dos nossos ovários”, “Sou minha, só minha e não de quem quiser”. Com isso, procuram mostrar que peças de roupas, certos comportamentos ou lugares não deveriam ser utilizados para justificar estupro, abusos e violência, sendo a culpa do agressor. Desse modo, lembrando a queima de sutiãs nas ruas durante a década de 60, as manifestantes enfatizam o caráter político de questões vistas e tratadas anteriormente como específicas do ambiente privado, como o prazer da mulher, a opção sexual e a liberdade, além da legalização do aborto (GALETTI, 2014; HELENE, 2013).

Outra performance ritualizada nas marchas é o “peitão”, no qual as mulheres se apresentam coletivamente com os seios à mostra, o que já resultou, no Rio de Janeiro, no único conflito registrado, quando uma série de mulheres sem vestimentas se prostraram em frente a uma igreja em missa, entrando em confronto com a Polícia Militar que chegou a usar *spray* de pimenta para afastá-las do local (HELENE, 2013).

6.8 Jornadas de Junho de 2013: "Não é só por R\$ 0,20"

As Jornadas de Junho de 2013 foram protagonizadas inicialmente pelo Movimento Passe Livre (MPL), criado para defender a gratuidade na tarifa de transporte público e organizado de modo horizontal, sem lideranças formais e com predomínio de militância política jovem, e que invoca autonomia, independência e apartidarismo em sua carta de princípios.

Conforme Dowbor *et al.* (2013), embora a origem oficial do MPL tenha ocorrido no FSM de 2005, traços dessa atuação podem ser encontrados em outras manifestações de rua com a mesma pauta em Salvador em 2003, na Revolta do Buzu, e em Florianópolis, na Revolta da Catraca, em 2004 e 2005. Também em São Paulo nos anos de 2006, 2010 e 2011,

ocorreram protestos similares. De igual forma, as manifestações de junho de 2013 começaram após o dia 2, quando houve o aumento da tarifa de R\$ 3,00 para R\$ 3,20 na cidade de São Paulo. Manifestantes em intensa conexão do espaço *on-line* e *off-line*, realizaram passeatas com a estratégia de encurtar o intervalo de dias entre elas e bloquear o trânsito em vias principais, culminando no dia 13 com uma intervenção estatal que resultou em cenas de violência policial generalizada contra manifestantes, transeuntes e mesmo jornalistas (ALVES, 2014; ARTIGO 19, 2014; DOWBOR *et al.*, 2013; GOHN, 2014; SOLANO *et al.*, 2014; NOGUEIRA, 2013; MARICATO *et al.*, 2013).

Tal fato, amplamente divulgado por manifestantes e mídias alternativas na internet, provocou indignação pública, incremento nos protestos e uma virada da cobertura desfavorável da mídia tradicional, que havia pedido atuação rigorosa contra "baderneiros" e "manifestantes violentos", especialmente naquele dia (CHEGOU..., 2013; RETOMAR..., 2013). Assim, a um protesto inicial contra a política de transporte coletivo seguiu-se a partir daí uma reivindicação de melhora geral nos serviços públicos, contra o funcionamento da democracia representativa, contra a redução de poderes do Ministério Público na Proposta de Emenda Constitucional 37 - PEC 37, contra gastos públicos em grandes eventos esportivos (Copa das Confederações, Copa do Mundo e Olimpíadas), espalhando-se para várias capitais e mesmo cidades do interior, resultando em piora de avaliação dos governantes em pesquisas então realizadas (DOWBOR; SZAKO, 2013; GOHN, 2014; SINGER, 2013; SOLANO; MANZO; NOVAES, 2014; MARICATO *et al.*, 2013; FONSÊCA, 2013).

Singer (2013) divide as Jornadas em três fases. De início os protestos contaram com uma fração pequena de manifestantes jovens de classe média da cidade de São Paulo até 13 de junho com objetivo específico de reduzir o preço das passagens. Convocados pelas redes sociais, entre 2 e 5 mil manifestantes percorriam e paralisavam grandes vias por horas a fio, entrando em conflito no fim do ato com a polícia, cujo uso desmedido da força policial no dia 13 atraiu a atenção e a simpatia do grande público para as manifestações.

A partir daí, uma segunda fase, com manifestações seguidas até 20 de junho, dia do auge após a revogação do aumento da tarifa em São Paulo, o que foi repetido em outras cidades. Nesse dia, centenas de milhares de pessoas foram às ruas, atingindo um total estimado de 1,5 milhão de manifestantes em mais de 100 cidades, sendo exemplar uma mensagem contida em um cartaz: "O gigante acordou". Houve depredação de edifícios públicos (Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, Prefeitura de São Paulo, Palácio do Itamaraty, Palácio dos Bandeirantes), coincidindo em parte com a Copa das Confederações da *Federation International Football Association (FIFA)* iniciada no 16, quando as cidades-sede

dos jogos (Brasília, Fortaleza, Salvador, Belo Horizonte e Rio de Janeiro) passaram a protagonizar as manifestações. No dia 20, 10 mil estudantes e membros dos movimentos sociais em Fortaleza, por exemplo, entraram em confronto com a polícia antes e após a partida entre Brasil e México.

Ainda segundo Singer, na terceira etapa, que vai do dia 21 até final do mês, o movimento se fragmentou em mobilizações parciais com objetivos específicos, como a passeata contra o Projeto de Emenda Constitucional - PEC 37, identificada com o favorecimento à corrupção, reunindo cerca de 30 mil pessoas em itinerário que incluía a sede do Ministério Público em São Paulo. Em Belo Horizonte, cerca de 70 mil pessoas protestaram contra os gastos da Copa por ocasião do jogo entre Japão e México. Para Singer, na composição das manifestações de rua estavam simultaneamente envolvidos grupos da classe média tradicional e grupos precarizados, em geral identificados como trabalhadores jovens, com emprego formal, baixa remuneração, alta rotatividade e más condições de trabalho.

Oportuno realçar que antes e depois de junho manifestações de rua contra gastos públicos em megaeventos esportivos, impactos urbanos e violações de direitos ocorreram, convocadas pelo Comitê Popular da Copa (CPC), formado no final de 2010 com sede nos Estados englobando diversas entidades e movimentos e atuando por meio de redes de membros da sociedade civil e mesmo de órgãos estatais de fiscalização como o Ministério Público e a Defensoria Pública. Entre as estratégias para dar visibilidade às reivindicações, protestos nas ruas, como o ato realizado no dia 1º de dezembro de 2012, data do sorteio das chaves da Copa das Confederações em São Paulo, quando a passeata ocorreu de acordo com a programação estabelecida durante reuniões preparatórias: marcha pacífica pelas ruas com trajeto definido antecipadamente passando próximo ao local do sorteio e, apesar de alguns cartazes do tipo “polícia mata” ou “tempo de guerra”, seguiu com proteção policial, que delimitou o espaço do trânsito durante o trajeto. No período desse evento esportivo cerca de 860 mil manifestantes participaram de protestos, perdendo força em número de manifestantes durante a Copa do Mundo (DOWBOR *et al.*, 2013; MELITO, 2014; PROTESTOS..., 2013).

Segundo levantamento da entidade Artigo 19 (2014), organização não governamental voltada a implantar padrões internacionais de liberdade de expressão e informação, em 2013 foram quase 700 manifestações, 15 delas com mais de 50 mil pessoas e em 16 mais de 10 feridos; em 112 houve uso de armas com letalidade reduzida, em 10, registro de armas de fogo; no total foram 8 mortes em circunstâncias que envolviam uma manifestação de rua, 837 pessoas feridas e 2.608 pessoas detidas.

Especificamente durante as Jornadas, ganhou notoriedade a tática *black bloc*, embora haja registro dessa forma de atuação no Brasil no ano 2000, quando em setembro, no evento da Ação Global dos Povos na cidade de São Paulo, uma manifestação reproduziu atos simultâneos em outras partes do mundo contra encontros de instituições internacionais. Na ocasião, manifestantes atacaram o prédio da Bovespa e entraram em confronto com a polícia. A mesma tática se repetiu em abril de 2001, agora contra a Cúpula das Américas, realizada na cidade de Quebec no Canadá, quando um grupo de manifestantes investiu contra símbolos capitalistas novamente em São Paulo (FIÚZA, 2013).

Entre os manifestantes, há um forte debate sobre o uso da violência como meio de protesto, considerado legítimo por determinado grupo no enfrentamento direto da atuação policial nas ruas ou no intuito de chamar a atenção para demandas, advogando o caráter simbólico do ato. Outro grupo considera essa atuação antidemocrática e antagonista de demandas específicas dos manifestantes, ao desviar a atenção do público e fetichizar a violência guerreira. A tática, porém, não se limita à atitude ofensiva, pois alcança atuação defensiva, com uso de escudos, protetores peitorais, luvas, caneleiras, capacetes e máscaras de gás, além de realizar operações de reconhecimento e comunicação e de auxílio a vítimas de confronto. Em novembro de 2000, por exemplo, durante um protesto em Praga, após provocação de uma viatura policial que circulou no meio da passeata, um grupo *black bloc* avançou para proteger o veículo a fim de evitar o pretexto para o confronto (ARTIGO 19, 2014, 2015; BRITO *et al.*, 2015c; DEPUIS-DÉRI, 2014; GIOVANNI, 2008; SOLANO *et al.*, 2014).

Todavia, o antagonismo com a polícia é constante. Em outubro de 2013, um coronel da PM que comandava o policiamento do centro da cidade de São Paulo teve a clavícula quebrada em uma agressão cometida por um grupo de mascarados, além de terem sido roubo da arma e do rádio comunicador que portava, segundo comunicado da corporação. O ataque ocorreu durante um protesto do MPL a favor da tarifa zero e de linhas de ônibus extintas na periferia, quando houve entrada forçada em um terminal de ônibus e agências bancárias foram depredadas. Após a atuação da Tropa de Choque cerca de 80 pessoas foram detidas (MORA; TOMAZ, 2013; SOLANO; MANSO; NOVAES, 2014, p. 263-269).

Já em janeiro de 2015 na página oficial da Polícia Militar de São Paulo no *facebook*, foi postada mensagem igualando os partidários da tática *black bloc* a integrantes do Primeiro Comando da Capital (PCC), organização criminosa que atua principalmente nos presídios no Estado. A publicação questionava o caráter pacífico da manifestação realizada com a presença de mascarados, vinculando esse comportamento a maldade, destruição do patrimônio e risco à

vida das pessoas. Além disso, apresentava fotos com a legenda "A 'Democracia' pregada pelos vândalos dos Black Blocs" retratando o resultado de um confronto em nova manifestação de rua convocada pelo MPL contra aumento de tarifa. A corporação contava, na oportunidade, com pelo menos 800 homens, 50 viaturas e um helicóptero e havia disparado balas de borracha e bombas de gás lacrimogêneo para dispersar manifestantes, entre os quais um grupo em atuação *black bloc*.

6.9 Jornadas de 2015: “Queremos o *impeachment* da Presidenta e...”

Em 19 de março de 1964, no dia de São José padroeiro da família, uma marcha com cerca de trezentos mil manifestantes, presentes o presidente do Senado e o Governador do então Estado da Guanabara, com apoio do Governador do Estado de São Paulo, chegou ao destino, a Praça da Sé no centro da capital paulista, onde foi celebrada uma missa pela salvação da democracia e distribuídos panfletos convocando a população a reagir contra o Presidente da República. Era o movimento Tradição, Família e Propriedade (TFP), liderado por setores do Clero e por entidades tradicionais de mulheres em resposta ao comício da Central do Brasil no Rio de Janeiro, quando foram anunciadas as reformas de base. Do movimento, participam segmentos da classe média alarmados com o perigo comunista e favoráveis à interrupção do mandato presidencial. A iniciativa se repetiu em outras capitais após o golpe militar, quando passaram a ser chamadas "marchas da vitória". Em 02 de abril, por exemplo, um cortejo na cidade do Rio de Janeiro contou com cerca de um milhão de manifestantes (LAMARÃO, 2015).

Mais de cinquenta anos depois, em 15 de março de 2015, milhares de pessoas se reuniram na Avenida Paulista em São Paulo, com cálculos variando de 1 milhão a 210 mil manifestantes, grande parte vestida de verde e amarelo. Com ampla cobertura de veículos da imprensa tradicional, inclusive ao vivo, o protesto foi repetido em dezenas de cidades, em maior ou menor proporção. O elevado número de manifestantes, alvo de polêmica pela divergência quanto à precisão, causou surpresa, alcançando 30 mil em Belém, 11 mil em Salvador, 15 mil no Rio de Janeiro, 60 mil em Goiânia, 45 mil em Brasília e 80 mil em Curitiba. Segundo pesquisa do Datafolha, 74% das pessoas que foram às ruas em São Paulo, por exemplo, nunca tinham participado de uma manifestação. Na pauta: defesa do *impeachment* da Presidenta. Os protestos ocorreram com tranquilidade e a PM, que não interveio nas manifestações, foi celebrada, com manifestantes até posando para fotos em *selfie* ao lado dos militares (MENDONÇA, 2015; ROSSI *et al.*, 2015).

Na Avenida Paulista, um carro de som defendia a intervenção militar, com faixas e cartazes; outro chegou a tocar a música “Para não dizer que não falei das flores”, de Geraldo Vandré. O Hino Nacional também foi tocado repetidas vezes e a mensagem traduzia parte da reivindicação: “Vai para Cuba”. A quantidade de carros de som, em número de três, refletia, então, a divisão entre os organizadores dos protestos, a despeito da motivação comum de descontentamento com o governo federal e com o partido político da Presidenta, além da pauta contra a corrupção, estimulada pela Operação Lava-Jato. Um grupo *anti-impeachment* identificado com o movimento Vem pra Rua, criado em setembro de 2013 e organizador de protestos pós-eleições de 2014 reunindo até 10 mil manifestantes, invocava a condição de suprapartidário e contra a intervenção militar, usando o *slogan* “basta”, divulgado nas redes sociais por artistas de televisão. O outro grupo, o Movimento Brasil Livre (MBL), dizendo-se apartidário, favorável ao *impeachment* e ao liberalismo econômico e contra a ditadura, também já havia participado da organização de manifestações anteriores contra o governo federal, quando ainda não defendia o *impeachment*. Um terceiro grupo, o “Revoltados On Line”, surgiu defendendo de logo a intervenção militar, evocando os tempos da Ditadura de 64 e usando redes sociais para divulgar a agenda, além de vender *kits* antigoverno federal, sendo emblemática uma camisa com a estampa “Deus, Família e Liberdade” (BEDINELLI *et al.*, 2015).

Os grupos voltaram às ruas em agosto de 2015, mantendo como pauta central a defesa do *impeachment*, com alguns manifestantes insistindo em intervenção militar. Novamente milhares de pessoas saíram às ruas do país, em dimensões semelhantes às manifestações de abril, em número menor do que os protestos de março, porém. Assim, segundo dados estimativos da PM, em São Paulo foram 350 mil manifestantes, em Brasília 25 mil, em Goiânia 70 mil, em Curitiba 60 mil, em Vitória 40 mil, em Florianópolis 26 mil, em Porto Alegre 30 mil, em Cuiabá 14 mil, em Maceió 12 mil, em Salvador 5 mil, em Belo Horizonte 6 mil, em Belém e Natal 5 mil, Manaus 4 mil, Aracaju 3 mil. No Rio de Janeiro, cujo número de manifestantes não foi divulgado, havia cinco carros de som conforme os grupos: Vem Pra Rua, MBL, Revoltados On line, Extermínio do Foro de SP e União Contra a Corrupção. Ainda em agosto, convocadas por movimentos sociais e sindicatos, foram realizadas manifestações em 17 Estados contra o *impeachment*, contra projetos de redução de direitos trabalhistas e contra o plano de cortes orçamentários do governo federal. Em dezembro, embora protestos tenham ocorrido em 22 Estados, o número de manifestantes *pró-impeachment* nas ruas foi bem menor (BBC BRASIL, 2015; BARIFOUSE, 2015; RIBEIRO, 2015).

Para o Artigo 19 (2015), o alto número de participantes nesses protestos decorre da intensa polarização pós-eleitoral, que passou também para as ruas, fazendo emergir ou consolidar grupos e movimentos que se reivindicam como conservadores ou de direita, contrários ao governo federal reeleito, ampliando-se de tal forma que em 15 de março de 2015 atos públicos atingiram dimensões comparáveis à maior manifestação das Jornadas de Junho de 2013, não havendo registro de atuação policial violenta, com dispersão de manifestantes.

Já para Tatagiba e Trindade (2015) o início das manifestações pode ser situado em 2007 com o Movimento Cansei, coincidindo com o processo do Mensalão, passando pelas Jornadas de Junho de 2013 (quando em certo momento grupos foram refratários à participação de militantes partidários), pelo contexto eleitoral de 2014 até chegar em 2015. Segundo os autores, esses atos têm se caracterizado, a despeito do grau difuso e heterogêneo, por um conjunto de pautas relativamente coerente: combate à corrupção, redução de impostos, defesa do livre mercado, contra programas sociais e programas de cota e favor da, redução da maioria penal, da “cura gay” e intervenção militar nos moldes de 1964. Porém, em 2015, foi a primeira vez que o movimento social com espectro político conservador convocou com êxito grandes manifestações de rua após o restabelecimento da democracia.

6.10 Considerações finais: violência e repertório

Em junho de 1968, acerca de se repetir um “maio francês” no Brasil, o Presidente da República advertiu que não permitiria uma nova Paris, complementado por outra autoridade no mesmo tom: “O Tietê não é o Sena”. Porém, na chamada Sexta Sangrenta, dia 21, a cidade do Rio de Janeiro foi além das barricadas, quando manifestantes nas ruas e moradores nos prédios, durante quase dez horas, enfrentaram a polícia com paus, pedras, garrafas, cadeiras, vasos de flores, máquinas de escrever, resultando em vinte e três pessoas baleadas, quatro mortas, incluindo 1 soldado PM, 35 policiais feridos, 15 manifestantes espancados e cerca de 1.000 presos. Já na véspera, dia 20, havia causado indignação a intervenção policial após uma assembleia quando, acuando manifestantes, policiais obrigaram moças a andarem de quatro e serem alvo de cassetetes entre as pernas, urinaram sobre estudantes deitados ou de joelho, em um ambiente em que no dia 26 ocorreria a “Passeata dos Cem Mil” (VENTURA, 2013, 129-138).

Também aqui, portanto, há reprodução da dinâmica dos protestos praticados nas ruas de outros países quanto à efetividade da liberdade de assembleia, inclusive na função instrumental de viabilizar a liberdade de expressão e religiosa, além do direito de petição e

associação. Assim, como visto, nos protestos ao redor do mundo, as demandas de justiça econômica pautaram a maioria das reivindicações coletivas de ruas no Brasil, de modo estreitamente relacionado às gerações ou dimensões desses direitos (direitos civis, políticos, ambientais, sociais, econômicos, trabalhistas e culturais). Além disso, é evidente a vinculação das manifestações com a redução dos direitos sociais, via cortes orçamentários e propostas de alteração normativa, incluindo constitucionais, a fim de diminuir a intervenção estatal, o *Welfare State* e o nível do dever de proteção.

O repertório de atuação também é replicado: bloqueios de ruas e rodovias pelo MST, pelo MPL e pelo MBL, como na Alemanha e Argentina; acampamentos de professores nas cidades, do MST à beira de estradas e dos RevoltadosOnline em frente ao Congresso, que lembram as *acampadas* espanholas e em campi e parques dos Estados Unidos; reivindicação do orgulho feminista da Marcha da Vadias idêntica à pauta das *suffragettes*, igualdade de gênero, invocando atos simbólicos para enfrentar, às vezes de peito aberto, adversários; a tática alemã *Schwarzer Bloc*, também invocando simbolismo na atuação, é praticada por manifestantes em um contexto no qual precarizados, como os portugueses e espanhóis, agem nas ruas em protesto; reivindicação por mais democracia e participação e contra a representação política em geral, como nas Jornadas de Junho, esteve presente nas ruas dos *piqueteros*, do ciclo de Seattle a Gênova, do movimento Geração à rasca, do *Ocuppy* e dos *Indignados*; o discurso de intolerância do *Pegida* e da *KKK* em parte foi reproduzido nas Jornadas de 2015; manifestações públicas do movimento negro brasileiro evocam Martin Luther King e a reivindicação por direitos civis na década de 60 nos EUA; roupas na cor verde e amarelo no Brasil, azul e branco na Argentina, painéis aqui, *cacerolazos* por lá.

Por igual, o repertório nas manifestações repete pautas, atores e performances já realizadas no próprio país. Assim, muita música, diversão e temas políticos em cortejos religiosos e nas Marchas de orgulho LGBTT e das Vadias; o caráter predominantemente armado do ciclo de protestos de policiais militares em 1997 foi realizado com maior grau de perigo do que a estratégia *black bloc* de dano ao patrimônio, cuja configuração penal na modalidade simples, conforme o artigo 163 do Código Penal (detenção de um a seis meses ou multa), tem juridicamente potencialidade lesiva menor do que o ato obsceno do artigo 233 do Código Penal (detenção de três meses a um ano ou multa), realizado frequentemente na Marcha das Vadias. A ocupação do espaço híbrido nas Jornadas de Junho de 2013, com destaque para o MPL, foi espelhada pelas Jornadas de 2015, com destaque para o MBL, a despeito de pautas e cobertura jornalística tradicionais diversas. A reivindicação do direito ao trabalho justo, via reforma agrária, das marchas e acampamentos do MST diverge pouco dos

reclamos por direito ao trabalho justo das passeatas e acampamentos dos policiais militares em 1994, via melhora salarial. O rito anual da marcha noturna do movimento negro em São Paulo, que remete à religião e escravidão, é similar à Festa da Nossa Senhora da Boa Morte na Bahia, realizada desde os primórdios do movimento abolicionista. A carnavalização, em menor ou maior grau, permeia todos os atos. Há pouca diferença das formas de atuação do movimento estudantil durante a ditadura daquelas realizadas pós-democracia de 88 pelos Caras-Pintadas; as práticas policiais de intervenção, quase sempre, também não, o que novamente reafirma o caráter político em se negar a efetivação da liberdade de reunião pacífica quando manifestações lhe são contrárias, dada a capacidade de auxiliarem intensamente a remoção de governantes.

De fato, os episódios históricos atestam que o alto número de participantes não coincide necessariamente com manifestações tumultuárias mesmo em megaeventos. Assim, as Diretas-Já, as passeatas do movimento “Caras-Pintadas”, os cortejos religiosos com centenas de milhares de participantes e as Jornadas de 2015 podem ser apontados como exemplos de uso pacífico das ruas por multidões, a evidenciar que não raro as manifestações se desvirtuam em violência pela intervenção do Estado. Nesse ponto, o Massacre de Eldorado do Carajás, sem ignorar mortos e feridos em menor escala em outros eventos, reforça a concorrência preferencial da liberdade de reunião com o direito à integridade física e à vida.

No ponto, convém registrar que no Brasil, entre os padrões de atuação policial regular, se encontra o elenco de diretrizes gerais sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública estabelecido pela Portaria 4.226/2010. O ato conjunto do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Direitos Humanos procura observar os documentos internacionais de proteção aos direitos humanos e foi publicado após intensa discussão, inclusive com integrantes das polícias e guardas municipais, com o objetivo expresso de reduzir os índices de letalidade em ações policiais, sendo obrigatório no âmbito da União e estimulado para outros entes federados. No documento, o uso da força por agentes de segurança pública deve obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência, sendo permitido disparo de arma de fogo contra pessoas apenas em legítima defesa própria ou de terceiro ou contra perigo iminente de morte ou lesão grave. Veda-se, assim, o disparo contra pessoa em fuga, que esteja desarmada ou que não represente risco imediato de morte ou de lesão grave, e contra veículo que não observe bloqueio policial em via pública, salvo se o fato representar risco imediato de morte ou lesão grave aos agentes de segurança pública ou a terceiros. Tampouco é permitido disparo de advertência em razão da imprevisibilidade dos efeitos.

O ato confere prioridade a técnicas, armas, equipamentos e instrumentos de menor potencial ofensivo, conforme a função operacional a ser desempenhada, sem prejuízo da contínua avaliação de tal emprego, que deve ser objeto de relatório individual todas as vezes que resultar lesões ou mortes. Além disso, inclui normas de proteção aos agentes de segurança pública, tais como Equipamento de Proteção Individual (EPI) ou Equipamento de Proteção Coletivo (EPC) e apresenta um rol de definições, a exemplo de força, nível do uso da força, armas, instrumentos e munições de menor potencial ofensivo.

Entre as diretrizes para o uso da força e armas de fogo pelos agentes de segurança pública, a Portaria segue os Princípios Básicos aprovados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana entre agosto e setembro de 1990. A normativa internacional estabelece as seguintes medidas específicas em caso de protesto ilegal, considerando que todos estão autorizados a participar nas manifestações legais e pacíficas: na dispersão de manifestação ilegal, mas não violenta, as autoridades de aplicação da lei devem evitar o uso da força ou, se não for possível, limitá-lo ao mínimo necessário; e na dispersão de manifestações violentas, as autoridades de aplicação da lei podem utilizar armas de fogo quando não houver meios menos perigosos e apenas na medida do estritamente necessário.

Além disso, no primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), aprovado pelo Decreto 1.904/1996, elaborado após reuniões e conferências, igualmente com ampla participação da sociedade, foi esboçado um programa relacionado à efetividade dos direitos humanos. Entre as propostas de ação governamental, o estímulo à criação e ao fortalecimento das corregedorias de polícia, com o objetivo de limitar abusos e erros em operações policiais e emitir diretrizes claras de proteção dos direitos humanos. As diretrizes foram renovadas no segundo PNDH, objeto do Decreto 4.229/2002, com especial destaque para a garantia do direito à vida, indicando a inclusão nos currículos de formação policial de técnicas de gerenciamento de crises, técnicas não letais de intervenção e técnicas de mediação de conflitos. Em 2009, no terceiro PNDH, aprovado pelo Decreto 7.037/2009, novamente foram enfatizados esses padrões de atuação, prevendo o estabelecimento de protocolos operacionais que previnam o abuso de autoridade e a violência institucional e confirmam maior segurança também aos policiais, além de parâmetros para atividades de policiamento comunitário e policiamento orientado para a solução de problemas, com divulgação de boas práticas.

A propósito, na condição de *soft law*, o *Office for Democratic Institutions and Human Rights (OIDHR)* da Organização para Segurança e Cooperação da Europa (OSCE) elaborou em 2007 um manual para as reuniões pacíficas (BELYAEVA *et al.*, 2007), resumindo seis

princípios que devem orientar o gozo do direito: presunção em favor da reunião, que implica exercício tanto quanto possível livre; dever estatal de proteção quando pacífica, incluindo instrumentos e procedimentos adequados para garantir a prática do direito sem indevidas exigências burocráticas; legalidade, ante a exigência de lei formal para fixação de qualquer restrição, que deve ser clara e precisa, além de compatível com a proteção internacional aos direitos humanos; proporcionalidade, com preferência a meios menos intrusivos no alcance de objetivo legítimos, o que importa considerar a dissolução da reunião como última medida; boa administração, que assegura ao público o conhecimento sobre a autoridade responsável pela decisão, que deve ser confiável, precisa e transparente; e não discriminação, que garante a todos igual exercício.

8 CONCLUSÃO: UM CAMINHO AINDA A PERCORRER...

Em 29 de abril de 2015, mais de 200 participantes ficaram feridos e 13 foram presos durante a intervenção da PM em uma manifestação de professores, então acampados em frente à Assembleia Legislativa do Paraná. A violência começou quando manifestantes começaram a forçar grades de isolamento do prédio durante a votação do projeto de lei envolvendo questão previdenciária. Na ocasião, cerca de 20.000 servidores protestavam e havia um contingente de aproximadamente 1.500 policiais. Cassetete, *spray* de pimenta, bombas e balas de borracha foram utilizados de forma ininterrupta durante mais de uma hora. Uma creche localizada na região foi atingida, seguindo-se a retirada de funcionários e crianças. A prefeitura foi evacuada para atender aos feridos, também socorridos na sede do Tribunal de Justiça. Seis escolas que ficam na região suspenderam as aulas. Ambulâncias não foram suficientes para o atendimento e a Guarda Municipal foi acionada para auxiliar no socorro. O Ministério Público do Paraná havia recomendado a autoridades estaduais que a intervenção policial se limitasse a garantir a segurança dos manifestantes ressaltando a contenção de eventuais infrações penais, sem sucesso.

Entre a morte de um estudante em 1968 no Rio de Janeiro, referida na introdução, e os professores feridos no Paraná em 2015, são quase cinquenta anos. Como se tentou mostrar nesse trabalho, nesse período ou até antes, alguns textos foram proclamados assegurando a liberdade de reunião e o discurso jurídico em favor da aplicação desse direito ficou mais sólido e influente. Milhões de manifestantes foram às ruas para expressar alguma convicção ou, mais comum, demandas, quase sempre previstas em textos normativos, e com frequência foram tolhidos por mera discordância da autoridade, não raro, exatamente, o alvo de reivindicações.

Daí, na primeira parte do trabalho referente aos textos, o panorama do direito internacional dos direitos humanos, concluindo-se por reconhecer que todos os documentos que baseiam esses sistemas de proteção proclamam a liberdade de assembleia, não raro interligada com a liberdade de associação, reconhecendo as instâncias de controle a proximidade também com a liberdade de expressão e o direito de petição. Porém, afastando o cariz absoluto do direito, permitem restrições conforme a diretriz das três fases: previsão em lei e regulamento de forma clara e objetiva; proteção de um fim considerado legítimo no direito internacional; e necessária para tanto.

Como visto, outros parâmetros de compreensão são formulados por organismos internacionais de fiscalização, merecendo destaque: vinculação com a democracia; dever

estatal de proteção, incluindo o acesso à justiça e a responsabilização do ofensor; presunção de ser a manifestação pacífica; uso da força em último caso e apenas na medida necessária; dispensa de autorização; vinculação com a liberdade sindical; exclusão da proteção quando houver intenção violenta; proteção prioritária das mulheres manifestantes; adoção da técnica de gestão negociada entre polícia e organizadores das manifestações como a mais condizente com as declarações de direitos humanos; proporcionalidade das restrições; vedação de estigmas ou estereótipos em relação a reivindicações e participantes; cariz de via única para alguns setores vulneráveis de expressarem descontentamento e demandarem do Poder Público; dever de tolerância com manifestações; e a liberdade de reunião como inerente ao direito ao desenvolvimento.

Já no direito estrangeiro, os textos compartilham a exigência de reunião pacífica e sem armas, repetindo o direito internacional. Além disso, dispensam a autorização e às vezes a comunicação prévia; vinculam liberdade de reunião com a democracia, o pluralismo e as liberdades de expressão e associação; permitem uma interpretação *favor libertatis*; impõem intervenção policial em último caso; têm proteção estendida aos estrangeiros e restrições especiais quanto a membros das forças armadas e policiais; possibilitam limitações baseadas em leis, que, por sua vez, permitem a proibição por razões de moralidade, proteção da saúde e dos direitos e liberdades de terceiros; preveem exigências específicas para reuniões em vias públicas; em países europeus, invocam a doutrina e a jurisprudência do sistema regional de direitos humanos e proíbem manifestações de índole racista ou sectária; reconhecem o dever estatal de proteção; adotam a proporcionalidade como balizamento de atuação do Estado; exigem de regra presença mínima de dois manifestantes; aproximam direito penal e liberdade de reunião, seja como restrição à atividade, seja como proteção.

No particular, os *standards* fixados na jurisprudência da Corte Constitucional alemã são significativos, tais como: exigência de ameaça substancial à paz e à ordem públicas para justificar a dissolução de uma assembleia; caráter pacífico de atos de desobediência civil, como bloqueio *sit-in*, mesmo em se tratando de assunto militar e nuclear; dilatado âmbito de proteção, que abrange atos anteriores às manifestações nas ruas; dispensa de comunicação prévia em manifestações espontâneas ou urgentes; negação da eficácia horizontal; densificação do conceito de ordem pública; insuficiência da legislação de trânsito para impedir uma reunião; dever de tolerância imposto a não manifestantes e dever de cooperação imposto aos organizadores.

Igualmente, significativos os inúmeros precedentes da Corte Suprema dos Estados Unidos, com amplo elenco de parâmetros quase sempre relacionadas à liberdade de

expressão, tendo como pano de fundo os *standards marketplace of ideas* e do *public forum*: admissão de eficácia horizontal quando for o caso de *action state*; diferenciação entre discurso e conduta, considerando constitucional o ato de queimar uma bandeira como ato simbólico; atuação policial dirigida em desfavor de provocadores a fim de garantir a liberdade dos manifestantes; teste de tempo, lugar e modo para restrições; doutrina das restrições prévias, que considera potencialmente violadoras limitações de conteúdo à liberdade de reunião; possibilidade de taxas administrativas; reconhecimento da licitude de certos atos de desobediência civil; doutrina *fighting words*, *clear and present danger*, *marketplace of ideas* e "liberdade para ideia que odiamos", com aceitação do *hate speech*.

A jurisprudência norte-americana é particularmente relevante em virtude da presença nos últimos julgamentos do Supremo Tribunal Federal sobre liberdade de reunião. Nesse aspecto, surpreende até que o tribunal como colegiado não valorize a doutrina brasileira do habeas corpus na proteção da liberdade de reunião, como visto, desenvolvida em período republicano adverso, mas com parâmetros de atualidade manifesta adotados apenas posteriormente no direito estrangeiro e no direito internacional: meios céleres e efetivos de proteção do direito de reunião; concorrência de direitos fundamentais; máxima eficácia; alcance de restrições; separação entre ação e conduta para diferenciar uma manifestação pacífica daquela violenta; dever de proteção suficiente; historicidade dos direitos; limites imanescentes; motivação das decisões administrativas restritivas; concepção de *public forum*. Mesmo os textos constitucionais seguem a mesma linha, como o exemplo da proteção do núcleo essencial do direito de assembleia na Carta de 1934.

É a partir daí que trabalho opta por enquadrar o texto do artigo 5º, XVI, da Carta de 88 como regra de eficácia plena e aplicabilidade imediata, mas com o cariz relativo, tendo em conta a proporcionalidade e o núcleo essencial. Conclui, numa proposta constitucionalmente adequada, por estabelecer no âmbito de proteção do direito: a faculdade de, ao menos, duas pessoas realizarem um encontro em movimento ou parado com propósito compartilhado em um espaço aberto ao público e no mesmo horário, de modo passageiro e com objetivo lícito e não comercial, com ou sem liderança entre elas. Além disso, conferindo máxima eficácia ao texto, considera abrangido pela proteção os atos anteriores e posteriores às manifestações em si, excluindo apenas a intenção criminosa e a atividade comercial.

Ainda quanto à eficácia, reconhece as diversas modalidades, incluindo a eficácia horizontal direta, especificamente em locais de acesso ao público com ampla atividade comunicativa, embora com possibilidade de restrição de tempo, local e modo potencializada do proprietário. Nesse ponto, admite a possibilidade de lei estabelecer restrições de tempo,

lugar e modo, apresentando os seguintes parâmetros de compreensão: impossibilidade de suspensão integral do exercício da liberdade de reunião por determinado período, como autorizado no estado de sítio; ineficácia da Lei 1.207/50 no ponto em que atribuiu à polícia o poder de designar obrigatoriamente o local da reunião, meramente indicativa; inconstitucionalidade da exigência de licença prévia para uso de via pública estabelecida pelo Código de Trânsito brasileiro, entendida como simples prévio aviso; filtragem constitucional para manter a previsão legal do mandado de segurança como garantia de proteção; vigência da Lei 9.504/97, que estabelece diversas restrições proporcionais em período eleitoral, sem incompatibilidade aparente com a Constituição. Entende-se, também, que cabe aos Estados a competência legislativa para regulamentar a matéria, sem prejuízo da competência da União em direito eleitoral, processual, de trânsito e penal e suplementarmente do Município.

Tais parâmetros decorrem em conjunto da historicidade da liberdade de reunião, bem assim das diretrizes dos direitos humanos e dos *standards* do direito estrangeiro, pois confirmada a hipótese lançada: a doutrina e jurisprudência brasileiras atuais são insuficientes para uma compreensão do artigo 5º, XVI, da Carta de 88. A análise doutrinária, salvo honrosa exceção, não formula uma teoria compatível com a atual dogmática dos direitos fundamentais e a jurisprudência do STF ainda está à procura de uma doutrina da liberdade de reunião.

É que, em outra conclusão do trabalho, há dificuldade de extrair a *ratio decidendi* dos poucos casos tratando da matéria no STF e da falta de um verdadeiro diálogo da Corte com a sua própria jurisprudência e com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, afetando a integridade do direito constitucional à liberdade de reunião, apesar de avanços notados.

Assim, no julgamento da cautelar e do mérito da ADI 1.969 se nota a dispersão dos votos, com unanimidade apenas do resultado; a mera citação de reforço da importância do direito pela declaração em textos constitucionais pretéritos, no direito estrangeiro e nas declarações internacionais dos direitos humanos, sem especificar semelhanças e diferenças com o texto atual ou decisões de instâncias internacionais ou judiciais estrangeiras. Contudo, algumas diretrizes de compreensão podem ser extraídas de ambas as decisões: o caráter instrumental da liberdade de reunião em relação à liberdade de expressão; a necessidade de preservação do núcleo essencial do direito ante a proibição sonora e espacial, reconhecendo-se, por outro lado, a natureza relativa; traços de transconstitucionalismo, com a menção a declarações internacionais de direitos humanos, além de traços da compreensão histórica ao situar a liberdade de reunião no contexto da luta contra o arbítrio estatal; enquadramento do dispositivo pela relatoria da cautelar em norma da aplicabilidade direta e imediata e invocação

da força normativa da Constituição pela relatoria do mérito; e o teste de proporcionalidade da medida, ainda que restrito ao sentido negativo de abstenção estatal.

Já na ADPF 187 e ADI 4.274, há certo avanço em direção à integridade, de modo especial porque a fundamentação da primeira é reproduzida na segunda, quase integralmente. A remissão ao precedente da ADI 1.969 é mais frequente nos votos, com uma intenção mais clara de conferir uma continuidade na jurisprudência, com o pronunciamento do relator na ADPF 187, solitariamente é verdade, reproduzindo decisões da doutrina brasileira do habeas corpus. Nesse ponto, os demais magistrados optaram por invocar vários entendimentos da Suprema Corte dos EUA referentes à doutrina do *marketplace of ideas* e da “liberdade para ideias que odiamos” como *standards* para conferir máxima eficácia à liberdade de expressão, quando essa doutrina serviu de justificação para o *hate speech*, contraditoriamente, recusado expressamente por vários ministros, com base em tratados internacionais de direitos humanos, sendo incompatível com uma constituição dirigente como a brasileira. Porém, no contexto, o exame de convencionalidade realizado já reforça traços anteriores de transconstitucionalismo, sobretudo quando relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a proibição judicial de Marchas da Maconha foi reproduzido como razão de decidir. Também de forma coerente, os acórdãos voltaram a reconhecer o caráter instrumental da liberdade de reunião em face da liberdade de expressão, abrangendo também a liberdade religiosa e o direito de petição.

O tribunal, na ocasião, não decidiu sobre o alcance do artigo 227, §3º, VII, da Constituição para efeito da participação em tais reuniões de adolescentes abaixo dos 16 anos, perdendo a oportunidade de fixar uma compreensão sobre a extensão a todos do direito de assembleia, como enunciado no artigo 5º, XVI. Em outro ponto, houve dissenso sobre o alcance do voto do relator da ADI 4.274 por parte de Gilmar Mendes, que manteve a posição de reconhecer a possibilidade de restrições implícitas, alertou para os limites à liberdade de expressão adotados pelo STF no Caso Elwanger e efetuou um teste de abrangência do voto do relator ao citar o exemplo de uma marcha a favor da pedofilia, expressamente rechaçada por vários magistrados e expressamente aceita unicamente por Celso de Mello se o objeto da manifestação fosse a descriminalização.

Como se vê, faltam *standards* claros quanto aos limites do conteúdo na liberdade de reunião, embora seja possível extrair dos acórdãos uma diferença entre defesa de descriminalização de um fato e defesa de um fato criminoso como parâmetro de limite para o conteúdo. Nada obstante, conclui-se que o STF não tem ainda uma doutrina geral específica sobre a liberdade de reunião, situação agravada pelo tempo de vigência da Constituição de 88,

pela importância do tema para a democracia e para compreensão de um direito fundamental cujo exercício tem sido cada vez mais frequente suscitando inúmeras questões. Assim, não há até agora decisão da Corte sobre a competência para regulamentar o direito de reunião; sobre a necessidade de comunicação prévia; sobre a titularidade do direito; sobre a compatibilidade da Lei 1.207/50 com a Constituição de 88 ou até se é possível uma regulamentação infraconstitucional que alcance tempo, lugar e modo.

Acerca da proibição judicial do exercício da liberdade de reunião, houve pronunciamento monocrático do ministro Luis Fux na Reclamação 15.887, a partir da ADI 1.969, cassando decisão do Poder Judiciário mineiro que impediu professores estaduais de usufruí-la em todo o Estado, quando novamente foi realçada a importância desse direito fundamental para a democracia; a relação com a liberdade de expressão, cujo âmbito de proteção, foi declarado, não alcança o discurso de ódio; e a doutrina norte-americana, especialmente do *public forum*. Não houve, contudo, teste de proporcionalidade da restrição pessoal e espacial, equivalente ao estado de defesa, tampouco análise da proteção ao conteúdo essencial ante os fundamentos usados na decisão impugnada.

Mas uma diretriz jurisprudencial segura do STF que pode servir para a compreensão da liberdade de assembleia diz respeito ao direito de acesso ao parlamento. Ainda que sem invocar o artigo 5º, XVI, da Constituição, os precedentes têm garantido a entrada em casas parlamentares adotando um conceito constitucional de local aberto ao público que abrange bens públicos de uso especial com recintos cobertos, admitindo nesses casos a atuação do poder de polícia, a indicar, assim, mantida a integridade do direito, a inclusão de tais locais no âmbito de proteção da liberdade de assembleia, como é intensamente discutido no direito estrangeiro.

Na segunda parte do texto, o trabalho procurou relatar episódios que ao longo do tempo no Brasil e nos países escolhidos apresentassem situações históricas envolvendo a liberdade de reunião, em conformidade com uma compreensão histórica desse direito fundamental a partir da efetividade, nas ruas.

Nesse particular, conclui-se ser considerável o uso das ruas para expressar demandas e opinião, como revelam pesquisas de organizações não governamentais e relatórios de organismos internacionais, não raro envolvendo protesto contra a injustiça econômica e a atuação do Estado, com uma variedade de repertórios que inclui passeatas e comícios, atos de desobediência civil, bloqueio de estradas, enfim, em sentido amplo ocupações das ruas. Nitidamente, como demonstrado, o crescimento das reivindicações se relaciona à efetividade de direitos previstos em textos constitucionais e em declarações de direitos humanos,

vinculando-se à expansão internacional do poder econômico e financeiro desregulado e a redução dos direitos sociais.

Sob tal perspectiva, a dinâmica dos protestos nas ruas, como visto, indica uma repetição do repertório de ação coletiva e, portanto, similitude no tempo, lugar e modo de efetividade da liberdade de assembleia: uso da música e até de painéis para chamar atenção, bloqueios de vias para causar desconforto e dar visibilidade à pauta; uso de acampamentos de longa duração em espaços públicos; intensa participação de estudantes; as pautas de gênero, já históricas; a presença da violência alegadamente simbólica dos manifestantes; a emergência dos manifestantes precarizados e do uso do espaço híbrido e a permanência das periferias urbanas; e a descrença na representação política e a crença em mais democracia.

Outra conclusão: o alto número de manifestantes não significa episódios tumultuários mesmo em megaeventos. Em verdade, a violência nas manifestações decorre da atuação do Estado, cujas autoridades adotam a decisão política de negar efetividade à liberdade de reunião quando manifestantes lhe são contrários e mesmo quando possível o controle de participantes mais agressivos por técnicas de intervenção mais compatíveis com os textos normativos, como é caso da gestão negociada. É o desafio da efetividade nas ruas, cuja força é capaz de auxiliar a remoção de governantes e que demonstra até a aproximação da liberdade de reunião com o direito à integridade física e à vida, ante as batalhas ou os massacres, com mortos e feridos, relacionados à manifestação coletiva, mesmo em países democráticos, como no Brasil.

Dá mais uma conclusão que se apresenta: também aqui há reprodução no tempo, lugar e modo da dinâmica da ação coletiva direta nas ruas de outros países, com demandas de justiça econômica pautando a maioria das reivindicações das ruas estreitamente relacionadas à diminuição de níveis de proteção estatal de direitos declarados, via redução, cortes orçamentários e propostas de alteração de textos normativos. O repertório de atuação também é replicado: bloqueios de vias, acampamentos, atos simbólicos, precarizados, questionamento da representação política, igualdade de direitos, painéis e presença da música. Como também são reproduzidas pautas, atores e performances já realizadas no próprio país: questões políticas em cortejos religiosos e marchas de gênero; ocupação do espaço híbrido; cobertura jornalística favorável e desfavorável; direito ao trabalho justo e à igualdade; carnavalização; movimento estudantil; e práticas policiais de intervenção que variam conforme decisão política, pois o alto número de manifestantes não importa naturalmente manifestações tumultuárias mesmo em megaeventos.

Nesse caso, também no Brasil, ante o número de manifestantes mortos e feridos e mesmo de policiais, conclui-se pela concorrência preferencial da liberdade de reunião com o direito à integridade física e à vida, sendo até sintomática a insistência em cumprimento de padrões de atuação policial mais condizentes com os textos normativos em programas nacionais de direitos humanos, que adotam até incentivos orçamentários a boas práticas que deem segurança aos manifestantes e também aos policiais.

Para finalizar, um viés possível dessa investigação poderia ter explorado de modo mais acentuado a relação entre direito e arte musical, ante a presença da canção em manifestações nas ruas do mundo e do Brasil. Seria possível até contar o que dizem os textos e o que dizem as ruas, numa compreensão histórica e atual da liberdade de reunião, a partir da música de protesto: “Hino Nacional”, “*Marselheise*”, “Coração de Estudante”, “*Blowin in The Wind*”, “Alegria, Alegria”, “Grândola, Vila Morena”, “Pra não dizer que não falei das flores”, “Um Frevo Novo”, “Opinião”, “*Sunday Bloody Sunday*”, “Lute”...

Contudo, ainda remanesce uma linha de entendimento da conclusão dessa pesquisa ou quiçá um ponto de partida para uma investigação futura aprofundada que poderia ser assim resumido, com a devida licença poética: parado ou caminhando, contra ou a favor do vento que sopra do sul ou do norte, em estradas, escolas, ruas, praças e construções, braço dado ou não, documentado ou não, com ou sem lenço em silêncio, com brado forte e retumbante ou seguindo uma canção, como igual ou diferente, com bandeiras, cartazes, flores no fuzil vencendo o canhão, renovando a esperança e fazendo tremer tiranos, a certeza na frente e a história na mão, lutando para não perder o que já conquistou, em um sábado tranquilo ou em um domingo sangrento, é o povo em movimento se reunindo para ordenar dentro da cidade e dos campos, como declaram os textos jurídicos.

REFERÊNCIAS

A PERIGOSA aliança entre radicais de direita e hooligans na Alemanha. DW (Deutsche Welle), 30 out. 2014. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/a-perigosa-alian%C3%A7a-entre-radicais-de-direita-e-hooligans-na-alemanha/a-18031207>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

ABERTURA da JMJ reúne 400 mil fiéis em Copacabana para missa e shows. G1, Rio, 23 jul. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornada-mundial-da-juventude/2013/noticia/2013/07/abertura-da-jmj-reune-400-mil-fieis-em-copabana-para-missa-e-shows.html>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

ABUELAS DE PLAZA DE MAYO. La historia de abuelas: 30 años de búsqueda. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.abuelas.org.ar/material/libros/abuelas30.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2015

ADAMO, Betina da Silva. Os direitos fundamentais e o sistema de segurança pública: reflexões com base na teoria dos deveres de proteção do Estado. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 10, n. 34, jan./jun. 2011, p. 53-82.

ADELL, Ramon. Manifestations et Transition Démocratique en Espagne. **Les Cahiers de la sécurité intérieure**, n. 27, p. 203-222, 1er trimestre 1997. Disponível em: <<http://docplayer.fr/7531965-Cahiers-de-la-securite-inhesj.html>>. Acesso em: 17 ago. 2015.

AGUITON, Christophe. **O mundo nos pertence**. São Paulo: Viramundo, 2002.

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. **Desemprego e decadência urbana explicam revolta na Inglaterra e sua semelhança com tumultos na França**. Uol, Colunistas, 13 ago. 2011. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/blogs-e-colunas/coluna/luiz-felipe-alencastro/2011/08/13/desemprego-e-decadencia-urbana-explicam-revolta-na-inglaterra-e-sua-semelhanca-com-tumultos-na-franca.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2015.

ALEXANDRINO, José Melo. **Reflexões sobre a liberdade de manifestação**: funções, âmbito, conteúdo e limites. Observatório da Jurisdição Constitucional. Brasília: IDP, ano 7, n. 1, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://portal.idp.emnuvens.com.br/observatorio/article/viewFile/952/646>>. Acesso em: 04 mar. 2015.

ALEXY, Robert. Direitos fundamentais, ponderação e racionalidade. Revista de Direito Privado, São Paulo, **Revista dos Tribunais**, v. 24, p. 297-310, 2006a.

_____. Fundamentação jurídica, sistema e coerência. Revista de Direito Privado, São Paulo, **Revista dos Tribunais**, v. 25, p. 335-344, 2006b.

_____. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de Almeida. **Liberdade de reunião**. São Paulo: Max Limonad, 2001.

ALMEIDA, Juniele Rabêlo de. **Tropas em Protesto: o ciclo de movimentos reivindicatórios dos policiais militares brasileiros no ano de 1997.** 472 p. Tese (Doutorado)-Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

ALMINO, João. **Os Democratas Autoritários: Liberdades individuais, de associação política e sindical na constituição de 1946.** São Paulo: Brasiliense, 1980.

ALTMAN, Max. **Domingo Sangrento deixa 14 mortos na Irlanda do Norte.** Operamundi, Hoje na História, São Paulo, 30 jan. 2010. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/2723/conteudo+opera.shtml>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

ALVES, Regina Helena (Org.). **Jornadas de Junho e Interação on-line e off-line: Ruas e Redes: dinâmica dos protestosBR.** Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

AMADO, Joana Amado. **A primeira morte de um manifestante antiglobalização.** 21 jul. 2001. Disponível em: <<http://www.publico.pt/destaque/jornal/a-primeira-morte-de-um-manifestante-antiglobalizacao-160022>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

AMNISTÍA INTERNACIONAL. **España: El derecho a protestar, amenazado.** Madrid: Amnesty International Publications. 2014. Disponível em: <[https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/44100114.spa%20\(policing%20spain_FINAL_en%20baja\)?CMD=VEROBJ&MLKOB=32906041616](https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/44100114.spa%20(policing%20spain_FINAL_en%20baja)?CMD=VEROBJ&MLKOB=32906041616)>. Acesso em: 10 jul. 2014.

ANDRADE, Everaldo de Oliveira. México 1968: o Massacre de Tlatelolco e a Universidade Latino-americana. **Projeto História**, São Paulo, n. 36, p. 185-196, jun. 2008.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976.** 4. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

ANDREOTTI, Bruno. Movimentos antiglobalização & práticas anarquistas. In: CONGRESO INTERNACIONAL DE AMERICANISTAS, 53, 2009, Universidad Iberoamericana campus Ciudad de México. Disponível em <<http://www.nu-sol.org/agora/pdf/brunoandreotti.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

ANTONIO, Thais. **Pacotão: quem estava lá quando tudo começou.** Secretaria de Comunicação da UnB, Cultura, 04 abril 2011. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=4698>>. Acesso em: 4 jan. 2016.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. 19. ed. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Verbatim, 2015.

ARGILÉS, Ramón Adell. Manifestómetro: recuento de multitudes y significados de la movilización. **Empiria: Revista de Metodología de Ciencias Sociales**, n. 9, enero-junio, p. 171-208, 2005. Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1404040>>. Acesso em: 4 abr. 2015.

ARTIGO 19. **Protestos no Brasil 2013.** 2014. Disponível em: <http://artigo19.org/wp-content/uploads/2014/06/Protestos_no_Brasil_2013-vers%C3%A3o-final.pdf>. Acesso: em 14 jul. 2014.

_____. **As ruas sob ataque:** protestos 2014 e 2015. 2015. Disponível em:
<<https://drive.google.com/file/d/0B91LK4RQx5DadVZrUmNqaHIMU2M/view?pli=1>>.
Acesso: em 14 nov. 2015.

ASSIS, Alexandre Camanho de. **O Ministério Público e o Controle Externo.** [s.d.].
Disponível em <<http://www.editorajuspodivm.com.br/i/f/SOLTAS%20MONIQUE.pdf>>.
Acesso em: 18 ago. 2015.

AUGUSTO, Cláudio de Farias Augusto. **A Revolução Portuguesa.** São Paulo: Unesp, 2011.

ÁVILA, Flávia de. **Direito e Direitos Humanos:** abordagem Histórico-Filosófica e Conceitual. Curitiba: Apris, 2014.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. A atuação do Ministério Público na concretização do direito fundamental à segurança pública. **Revista do CNMP**, n. 4, p. 159-191, 2014.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BALEEIRO, Aliomar. **O Supremo Tribunal Federal:** esse outro desconhecido. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

BAPTISTA, Eduardo Correia. **Os Direitos de Reunião e de Manifestação no Direito Português.** Coimbra: Almedina, 2006.

BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios fundamentais.** 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARIFOUSE, Rafael. Para analistas, desconforto com Cunha esvaziou protestos contra Dilma. **BBC Brasil**, São Paulo, 14 dez. 2015. Disponível em
<http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151213_protestos_dezembro_analise_rb>.
Acesso em: 17 dez. 2015.

BARREIRA, César. Crônica de um massacre anunciado: Eldorado dos Carajás. **São Paulo Perspectiva**. v. 13, n. 4, São Paulo Oct./Dec. 1999. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n4/v13n4a14.pdf>>. Acesso em 30 dez. 2015.

BARROS, Suzana de Toledo. **O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais.** 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas:** limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro; BRITTO, Carlos Ayres. **Interpretação e aplicabilidade das normas constitucionais.** São Paulo: Saraiva, 1982.

BEDINELLI, Talita; MARTÍN. **Três grupos organizam os atos anti-Dilma, em meio a divergências**. Elpaís, São Paulo, 15 mar. 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/13/politica/1426285527_427203.html>. Acesso em: 04 jun. 2015.

BELYAEVA, Nina *et al.*. **Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly**. Warsaw: Office for Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ODIHR, 2007.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Os direitos humanos como valor universal. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 34, 1994, p. 179-188.

BISPO, Luiz. **Direito Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 1981.

BLAY, Ester. El control policial de las protestas en España. **InDret: Revista para el Análisis Del Derecho**, n. 4. Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, Octubre 2013. Disponível em: <<http://www.raco.cat/index.php/InDret/article/viewFile/270197/357773>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BORING, Nicolas. France. In: **Right to Peaceful Assembly**: European Court of Human Rights, France, Italy, Portugal, Spain, Sweden, United Kingdom and United States. October 2014. Washington: The Law Library of Congress.

BORGES NETTO, André Luiz. **Competências legislativas dos Estados-membros**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

BOSQUET, Oliver Klein. **El Movimiento de los Indignados**: desde España a Estados Unidos. El Cotidiano, n. 173, mayo-junio, pp. 89-98, 2012. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/325/32523131010.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL tem dia de protestos antigoverno. BBC Brasil, 16 ago. 2015. Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150814_live_protesto_agosto>. Acesso em: 10 out. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1969 MC/DF**. Rel. Ministro Marco Aurélio. Brasília, 24 de março de 1999. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=484308>>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1969**. Rel. Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 28 de junho de 2007. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=484308>>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 187**. Rel. Ministro Celso de Mello. Brasília, 15 de junho de 2011. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9937119>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 69.400**. Rel. Ministro Ilmar Galvão. Brasília, 06 de novembro de 1992. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=71706>>. Acesso em: 04 dez. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 129.129**. Rel. Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 29 de junho de 2015a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=129129&classe=HC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 04 dez. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso em Mandado de Segurança 5.582**. Rel. Ministro Henrique d'Ávila. Rio de Janeiro, 26 de agosto de 1959. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=106016>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 26.350**. Rel. Ministro Mário Guimarães, 05 de maio de 1955. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=127407>>. Acesso em: 09 jan. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 92.780**. Rel. Ministro Cordeiro Guerra, 05 de maio de 1982. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=190688>>. Acesso em: 09 jan. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 806.399**. Rel. Ministro Marco Aurélio, 18 de outubro de 2015b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5956195>>. Acesso em: 03 dez. 2016.

BRINGEL, Breno; MUÑOZ, Enara Echart. Dez anos de Seattle, o movimento antiglobalização e a ação coletiva transnacional. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 46, n. 1, p. 28-36, jan./abr. 2010. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/168>. Acesso em: 20 nov. 2015.

BRITO, Gilton B. Direito de Reunião em Estudo Comparado: os limites da regulamentação na ADI 1.969 do Supremo Tribunal Federal Brasileiro e na STC 59/1990 do Tribunal Constitucional Espanhol. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23, 05 a 08 de nov. 2014, **Artigo**. João Pessoa. Disponível em <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=b3a153ec4be947cb>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

BRITO, Gilton Batista. **A força normativa da Constituição, uma leitura necessária**. **Judiciarium**, Aracaju, n. 14, jul. 1997, p. 4.

_____. **Liberdade de reunião versus liberdade de locomoção:** análise de caso a partir de precedentes do STF. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2013, Artigo, 38p. Curso de Especialização em Direito Público.

_____. O “rolezinho” e o precedente Lloyd v. Tanner da Suprema Corte Americana. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITO, 3, SEMIDI, 21-23 ago. **Anais.** 2014, UNISAL, Lorena. Disponível em: <<http://www.lo.unisal.br/direito/semidi/publicacoes.aspx?livro=DHSC>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

BRITO, Gilton Batista; SILVA, Lucas Gonçalves da. **Democracia na era da internet, tática black bloc e direito de reunião.** Florianópolis: Conpedi, 2015a. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/51f4alp5/UWJ99fI29VWZPMRX.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

_____. **Do texto às ruas:** constituição simbólica, força normativa e Direito de reunião numa sociedade aberta de intérpretes. Florianópolis: Conpedi, 2015b. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/tzfal2an/H4DFw32pJiUED9tN.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

_____. Direito de reunião em notícias de jornal. In: RODRIGUES, Francisco Lisboa; CUNHA, Jânio Pereira da. **Pautas Constitucionais Contemporâneas**, v. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015c.

BRYANT, Nick. Martin Luther King e o violento protesto que nunca aconteceu. **BBC News**, Nova York, 28 ago. 2013. Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130826_martin_luther_manifestacao_nb_cc_gm>. Acesso em: 25 jan. 2015.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BURKE, Sara. O que uma época de protestos globais diz a respeito da eficácia dos direitos humanos como linguagem para alcançar a mudança social. **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 11, 20, jun. 2014.

CALDANI, Miguel Angel Ciuro. Bases Culturales del derecho comparado. **Revista del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social**, n. 29, 2006. Disponível em: <<http://www.centrodefilosofia.org.ar/revcen/RevCent2910.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2014.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos Fundamentais e Direito Privado.** Coimbra: Almedina, 2006.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador.** Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

_____; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

_____. **Direito Constitucional.** 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995.

_____. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

CAPASSO, Regina Augusta. **O direito de greve**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.direitoceunsp.info/revistajuridica/ed2/artigos/alunos/o%20direito%20de%20greve.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

CARBONEL, Miguel. **La libertad de asociación y de reunión en México**. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2006, p. 825-841. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.2/pr/pr9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

CARNEIRO, Luiz Orlando. STF julgará conflito entre liberdade de reunião e necessidade de prévio aviso às autoridades. **Jota, Justiça**, 8 out. 2015, Brasília. Disponível em: <<http://jota.info/stf-julgara-conflito-entre-liberdade-de-reuniao-e-necessidade-de-previo-aviso-as-autoridades>>. Acesso em: 15 out. 2015.

CARVALHO, Jose Murilo De. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTELLS, Manuel Castells. **Movimentos sociais na era da internet**. São Paulo: Zahar, 2012.

CAVALCANTE, Cristina. Piqueteros: alguns limites político-ideológicos para a constituição de um movimento unificado. In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA. Trabalhadore(a)s em movimento: constituição de um novo proletariado?, 3, 24, 25 e 26 de setembro de 2008, **Anais**. Universidade Estadual de Londrina, Londrina. Disponível em: <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/cristina_cavalcanti.pdf>. Acesso em: 02 set. 2015.

CAVALCANTE NETO, Antonio de Holanda; DIAS, Eduardo da Rocha Dias. Marcha da maconha e marcha da pedofilia: a permissividade da liberdade de expressão no modelo democrático brasileiro. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI. Universidade Federal de Santa Catarina, 23, **Artigos**. 30 de abril a 02 de maio de 2014. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfd06d3b151a21b>>. Acesso em: 03 mar. 2015

CHEGOU a hora do basta. Opinião. O Estado de São Paulo. 13 jun. 2013. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,chegou-a-hora-do-basta-imp-,1041814>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

CLÉVE, Clémerson Merlin. **Temas de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

COELHO, Inocêncio Mártires. Konrad Hesse: uma crença na Constituição. **Revista de Informação Legislativa**, ano 28, n. 110, abr./jun. 1993, p. 51-68.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 9. ed. Saraiva: São Paulo, 2015.

CONTRE le terrorisme, la plus grande manifestation jamais recensée en France. Le Monde.fr, 12 jan. 2015. Disponível em <http://www.lemonde.fr/societe/article/2015/01/11/la-france-dans-la-rue-pour-defendre-la-liberte_4553845_3224.html#IU2Yz7pfCE6wS6fm.99>. Acesso em: 07 jan. 2016.

CORRÊA, Alessandra. Em meio a pessimismo, EUA são palco de novos protestos. **BBC Brasil**, Washington, 15 out. 2011. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/10/111015_occupy_sabado_ac.shtml>. Acesso em: 10 out. 2015.

CORREIA, Sérvulo. **O Direito de Manifestação**: âmbito de protecção e restrições. Coimbra: Almedina, 2006.

COUNCIL OF EUROPE. European Court of Humans Rights. Disponível em <http://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts/rules&c=#n1347875693676_pointer>. Acesso em: 10 set. 2015.

CRAWFORD, Elizabeth. **The Women's Suffrage Movement in Britain and Ireland: A Regional Survey**. London: Routledge, 2006.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. Salvador: Juspodium, 2014.

DANTAS, Paulo Roberto. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. A Campanha das Diretas Já: narrativas e memórias. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 24, **Anais...** São Leopoldo, 2007. Disponível em <<http://anais.anpuh.org/?p=18053>>. Acesso em: 4 abr. 2015.

DIAS, Luiz Antonio. **Política e Participação Juvenil**: os "caras-pintadas" e o movimento pelo impeachment. 2010, Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/2010/Historia/artigos/8dias_luiz_artigo.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2016.

DIAS, Roberto; DE LAURENTIIS, Lucas. Liberdade de reunião e democracia: reflexões a partir das experiências brasileiras e alemãs. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais: RBEC**, Belo Horizonte, ano 8, n. 30, p. 649-669, set./dez. 2014.

DOWBOR, Monika; SZAKO, José. Respeitável público... Performance e organização dos movimentos antes dos protestos de 2013. **Novos Estudos Cebrap**, 97, p. 43-55, nov. 2013.

DOYLE, Kate. **The Corpus Christi Massacre**: Mexico's Attack on its Student Movement, June 10, 2003. Disponível em <<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB91/>>. Acesso em: 27 dez. 2015.

DINERSTEIN, Ana Cecília; CONTARTASSE, Daniel; DELDIQUE, Melina. **La Ruta de los Piqueteros: luchas y legados**. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2010.

DUPUIS-DÉRI, Francis. **Black Blocs**. São Paulo: Veneta, 2014.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. **Levando os direitos à sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

EM LISBOA, milhares de portugueses protestam contra o governo. G1. Mundo. 02 mar. 2013. Disponível em <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/03/em-lisboa-milhares-de-portugueses-protestam-contr-o-governo.html>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

ESPAÑA. Tribunal Constitucional (Sala Primera). **Recurso de amparo 1.639/1987**. Madrid, 29 mar. 1990. Disponível em <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1484#complete_resolucion>. Acesso em: 20 jun. 2014.

FELDENS, Luciano. **A Constituição Penal: a Dupla Face da Proporcionalidade no Controle de Formas Penais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

FERREIRA, Felipe. **O Livro de Ouro do Carnaval Brasileiro**. São Paulo: Ediouro, 2004.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Comentários à Constituição de 1988**. São Paulo: Julex, 1989.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FILLIEULE, Olivier; TARTAKOWSKY, Daniele. **La Manifestación: cuando la acción colectiva toma las calles**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2015.

FIÚZA, Bruno. **Black blocs**: lições do passado, desafios do futuro. 8 out. 2013. Disponível em <<http://www.viomundo.com.br/politica/black-blocs-a-origem-da-tatica-que-causa-polemica-na-esquerda.html>>. Acesso em 02 fev. 2015.

FONSÊCA, Daniel. **Não dá para não ver**: as mídias nas manifestações de junho de 2013. Friedrich Ebert Stiftung Brasil, out. 2013. Disponível em <http://library.fes.de/cgi-bin/populo/digbib.pl?f_SET=analise%20/%20friedrich%20ebert%20stiftung%20brasi&t_dirlink=x&sortierung=ser>. Acesso em: 03 fev. 2015.

GALETTI, Camila Carolina H. Galetti. Feminismo em movimento: A Marcha das Vadias e o movimento feminista contemporâneo. In: REDOR, 18, 24 a 27 de novembro de 2014, **Paper**. Recife, Universidade Federal Rural de Pernambuco. Disponível em <<http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/18redor/18redor/paper/view/533>>. Acesso em: 05 jan. 2016.

GALINDO, George Bandejas. Direito Processual. In: PETERKE, Sven (Coord.). **Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais**. ESMPU – Escola Superior do Ministério Público da União: Brasília, 2009.

GARCIN, Melina. France. In: PETERS, Anne; LEY, Isabelle (Orgs.). **Comparative Study: Freedom of Peaceful Assembly in Europe**. Venice Commission, p. 26-34, 2014. Disponível em <http://www.venice.coe.int/files/Assemblies_Report_12March2014.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2015.

GARGARELA, Roberto. El derecho frente a la protesta social. In: GARGARELA, Roberto (Coord.). **Teoría y Crítica del Derecho Constitucional**, Tomo II. Buenos Aires: Abeledo Perrot, p. 821-837, 2010.

_____. El derecho frente a la protesta social. Revista **de la Facultad de Derecho de México**, n. 250, jul./dez, 2008. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/250/pr/pr12.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

_____. **El derecho frente a la protesta: El primer derecho**. Buenos Aires: Ad-hoc 2014.

GIOVANNI, Julia Ruiz Di. **Seattle, Praga, Gênova: política antiglobalização pela experiência da ação de rua**. 149 p., Dissertação. (Mestrado em Antropologia Social) Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2008. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-04072008-143738/pt-br.php>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

GOHN, Maria da Glória. **Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo**. Petrópolis: Vozes, 2014.

GONÇALVES, Luiz Alcione Gonçalves. **O direito fundamental de reunião e a liberdade de circulação**. 2015. 135p. Dissertação (Mestrado em Direito Público)- Universidade Federal da Bahia. 2015.

GORDILLO, Mónica. Piquetes y cacerolas, la lucha no fue una sola. **Alfilo: Revista Digital de la Universidad de Córdoba**, n. 34, diciembre 2011. Disponível em <<http://www.ffyh.unc.edu.ar/alfilo/anteriores/34/investigacion.html>>. Acesso em: 01 jan. 2015.

GOVERNO inglês estuda bloquear redes sociais e monitorar celulares. G1, Bom Dia Brasil, 12 ago. 2011. Disponível em <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2011/08/governo-ingles-estuda-bloquear-redes-sociais-e-monitorar-celulares.html>>. Acesso em 25 set. 2015.

GRAÇA, Eduardo. "Porque eles marcharam, as portas se abriram", diz Obama. **Carta Capital, Internacional**. 28 ago. 2013. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/internacional/porque-eles-marcharam-as-portas-se-abriram-diz-obama-1072.html>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

GROTE, Rainer, Germany. In: PETERS, Anne; LEY, Isabelle (Orgs.). **Comparative Study: Freedom of Peaceful Assembly in Europe**. Venice Commission, p. 54-62, 2014. Disponível em

<http://www.venice.coe.int/files/Assemblies_Report_12March2014.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2015.

GUERRA, Luis López. O Sistema Europeu de Proteção dos Direitos Humanos. In: GALINDO, George Rodrigo Bandeira; URUEÑA, René; PÉREZ, Aida Torres (Coord.). **Proteção Multinível dos Direitos Humanos: Manual**. Universitat Pompeu Fabra: Barcelona, 2014.

HÄBERLE, Peter. **El Estado Constitucional**. Buenos Aires: Astrea, 2007.

_____. **Hermenêutica Constitucional: A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

_____. **La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales**. Madrid: Dikison, 2003.

HARVEY, David *et al.* **Ocuppy: movimentos de protesto que tomaram as ruas**. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2012.

HEINTZE, Hans-Joachim. Introdução ao Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. In: PETERKE, Sven (Coord.). **Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais**. ESMPU – Escola Superior do Ministério Público da União: Brasília, 2010.

HELENE, Diana. A marcha das vadias: o corpo da mulher e a cidade. **Redobra**, ano 4, n. 11, 2013. Disponível em <http://www.redobra.ufba.br/wp-content/uploads/2013/06/redobra11_08.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2016.

HERNÁNDEZ, David Chacón. Masacre de 1968: Culto a la impunidad y la persistente violación de los derechos humanos. **Alegatos**, n. 70, México, p. 39, septiembre/diciembre de 2008.

HERNANDEZ, Anabel; FISCHER, Steve. **Governo mexicano participou do ataque contra estudantes de Ayotzinapa**. Pública: Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo. Internacional, 15 jan. 2015a. Disponível em <<http://apublica.org/2015/10/iguala-as-horas-do-exterminio/>>. Acesso em: 28 dez. 2015.

HERNANDEZ, Anabel; FISCHER, Steve. **Iguala: As horas do extermínio**. Pública: Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo. Internacional, 22 out. 2015b. Disponível em <<http://apublica.org/2015/10/iguala-as-horas-do-exterminio/>>. Acesso em: 28 dez. 2015.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

_____. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

HEYNS, Christof, PADILLA, David; ZWAAK, Leo. Comparação esquemática dos sistemas regionais de direitos humanos: uma atualização. **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, ano 3, n. 4, p. 160-169, 2006.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R.. **The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes**. New York: W. W. Norton & Company, 1999.

HOPSTEIN, Graciela. Piqueteros: Dilemas e potencialidades de um movimento que emergiu apesar do estado e à margem do mercado. **Multitudes**, n. 14, automne 2003, Sur l'Argentine. Disponível em < <http://www.multitudes.net/Piqueteros-Dilemas-e/>>. Acesso em: 10 out. 2015.

ISENSEE, Josef. **El derecho constitucional a la seguridad**: sobre los deberes de protección del Estado constitucional liberal. Santa Fé: Rubinzal-Culzoni, 2014.

JAHN, Jannika. United Kingdom. In: PETERS, Anne; LEY, Isabelle (Orgs.). **Comparative Study: Freedom of Peaceful Assembly in Europe**. Venice Commission, p. 11-25, 2014. Disponível em <http://www.venice.coe.int/files/Assemblies_Report_12March2014.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2015.

JESUS, Jaqueline Gomes de. Alegria momentânea: paradas do orgulho de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, ano 6 (1), jan./jun, 2013, 54-70. Disponível em <<http://www.fafich.ufmg.br/gerais/index.php/gerais/article/viewFile/287/267>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

JURKEVICS, Vera Irene. **Festas Religiosas**: a materialidade da Fé. História: Questões & Debates, Curitiba, n. 43, p. 73-86, 2005. Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/historia/artigo/materialidadef.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2016.

KIAI, Maina. **Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association**. United Nations. General Assembly. Human Rights Council, 21 May 2012. Disponível em <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>>. Acesso em: 7 jan. 2015.

KOIKE, Maria Lygia. O sequestro de crianças pela ditadura militar Argentina e atuação das Avós da Praça de Maio pelo direito à verdade (jurídica e biológica) e à memória. **Revista Gênero & Direito**, v. 1, 2013. Disponível <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ged/article/view/16945/9645>>. Acesso em: 30 dez. 2015.

KOTSCHO, Ricardo. **Explode Coração**: Diário da Campanha das Diretas. São Paulo: Brasiliense, 1984.

KRAMER, Larry D. Constitucionalismo popular y control de constitucionalidad. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011.

LAMARÃO, Sérgio. **A Marcha da Família com Deus pela Liberdade**. Disponível em <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/AConjunturaRadicalizacao/A_marcha_da_familia_com_Deus>. Acesso em: 04 set. 2015.

LARUMBE, Alfredo A. Elosu. **Los cortes de ruta y el artículo 194 del Código Penal:** uma aproximacion desde la teoria del delito. Buenos Aires: Ediar, 2011.

LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição.** 4. ed. Rio da Janeiro: Lúmen Júris, 1998.

LANZA, Edison. **Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,** v.2. Washington: Inter-American Commission on Human Rights/Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, 2014.

LESS, Steven. United States of America. In: PETERS, Anne; LEY, Isabelle (Orgs.). **Comparative Study:** Freedom of Peaceful Assembly in Europe. Venice Comission, p. 35-44, 2014. Disponível em <http://www.venice.coe.int/files/Assemblies_Report_12March2014.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2015.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

LEWIS, Anthony. **Liberdade para as ideias que odiamos:** uma biografia da primeira emenda à Constituição Americana. São Paulo: Aracati, 2011.

LINERA, Miguel Angel Presno. **Los escraches.** El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 37, 2013, págs. 74-81. Disponível em <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4248737>>. Acesso em 15 jan. 2015.

LUCAS, FÉLIX OVEJERO. **Las democracias y los indignados.** Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, n. 116, p. 13-23, 2011. Disponível em <http://www.fuhem.es/newsletter/doc/PAPELES_116_Destacado.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2015.

LUCE, Marta S. Moreno; TORRES, María del Pilar Espinosa. La protesta social y las manifestaciones públicas en Xalapa, Veracruz. **Letras jurídicas: Revista de los Investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas**, n. 23, p. 325-340, 2011. Disponível em: <<http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/23/19a.pdf>>. Acesso em: 13 jan, 2015.

LUÑO, Antonio E. Perez. **Los Derechos Fundamentales.** 13 ed. Madrid: Tecnos, 2013.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **Mandado de Injunção:** um instrumento de efetividade da Constituição. São Paulo: Atlas, 1999.

MAIA, Marliam. Polícia acaba com acampamento do Occupy Wall Street em Nova York. **Operamundi**, São Paulo, 15 nov. 2011. Disponível em <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/17849/policia+acaba+com+acampamento+d+o+occupy+wall+street+em+nova+york.shtml>>. Acesso em: 10 out. 2015.

MARICATO, Ermínia *et al.*. **Cidades Rebeldes:** Passe Livre e manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARÍN, Tomás Vidal Marín. El derecho de reunión y manifestación. **Parlamento y Constitución**. Anuario, n. 1, 1997, p.267-288. Disponível em <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=197125>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

_____. **A Praça é do Povo? A Liberdade de Reunião e o Direito de Manifestação Popular em Espaços Públicos na Visão dos Tribunais**, Jun. 2009, mim., 41 págs.

MÁRQUEZ, Piedad García-Escudero; GARCIA, Benigno Pendás García. Régimen jurídico del derecho de reunión: Análisis de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. **Revista de derecho político**, n. 22, 1986, p. 195-222. Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=197125>>. Acesso em 14 jan. 2015.

MARSHAL, Geoffrey. **Teoría Constitucional**. Madrid: Espasa-Calpe, 1982.

MARTINI, Júlia Lewgoy; PUHL, Paula Regina. Marcha das Vadias: Um movimento social na era da comunicação digital em rede. In: ALÇAr 2015: ENCONTRO DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 10. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 03 a 05 de junho de 2015. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/encontros-nacionais/10o-encontro-2015/historia-da-midia-digital/marcha-das-vadias-um-movimento-social-na-era-da-comunicacao-digital-em-rede/view>>. Acesso em: 05 jan. 2016.

MARTINS, Luciano. **Liberdade e Estado Constitucional**: leitura jurídico-dogmática de uma complexa relação a partir da teoria liberal dos direitos fundamentais. São Paulo: Atlas, 2012.

MAUÉS, Antonio G. Moreira; Élide Lauris dos. **Os Acordos no processo constituinte: Brasil e Espanha** [s.d.]. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/encontros/1097_Lauris%20e%20Maues_Acordos%20nos%20processos%20constituintes.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2014.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. O Sistema Regional Europeu de Proteção dos Direitos Humanos. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais**, v.1, Curitiba, p. 32-58, 2013.

MELITO, Leandro. Manifestações perdem força, mas continuaram até o fim da Copa. **EBC**, 02 jan. 2015. Disponível em <<http://www.ebc.com.br/esportes/copa/2014/07/manifestacoes-perderam-adesao-durante-a-copa>>. Acesso em: 30 set. 2015.

MELGUIZO, Soraya. La Corte Europea de Derechos Humanos condena a Italia por 'tortura' por los incidentes del G8. **El Mundo**, Milan, 7 abr. 2015. Disponível em <<http://www.elmundo.es/internacional/2015/04/07/55242a1f22601dc44d8b456f.html>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

MELLO, Daniel. **Protesto pela melhoria do SUS tem confronto no Hospital Sírio-Libanês**. Agência Brasil. Nacional. 13 ago. 2013. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-08-13/protesto-pela-melhoria-do-sus-tem-confronto-no-hospital-sirio-libanes>>. Acesso em: 02 set. 2013.

MELLO FILHO, José Celso de. O direito constitucional de reunião. **Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. São Paulo, v. 54, set./out., 1978, p. 19-23.

MELO, José Tarcízio de Almeida. **Direito Constitucional do Brasil**. Belo Horizonte, Del Rey, 2008.

MENDES, Jose Manuel de Oliveira; SEIXAS, Ana Maria. Acção colectiva e protesto em Portugal: Os movimentos sociais ao espelho dos media (1992-2002). **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 72, out. 2005, p. 99-127. Disponível em <<https://rccs.revues.org/984>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. Os Direitos Fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, v. 2, n. 13, jun. 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_14/direitos_fund.htm>. Acesso em: 20 ago. 2015.

MENDONÇA, Renata. Protestos de Norte a Sul: alta mobilização da classe média surpreende. **BBC Brasil**, São Paulo, 17 mar. 2015. Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150317_manifestacoes_dilma_analise_regioes_rm>. Acesso em: 25 jun. 2015.

MILHARES protestam em Dresden contra movimento anti-islã. DW (Deutsche Welle), 10 jan. 2015. Disponível em <<http://www.dw.com/pt/milhares-protestam-em-dresden-contra-movimento-anti-isl%C3%A3/a-18183863>>. Acesso em: 03 jan. 2016.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. Constituição Portuguesa Anotada: Introdução Geral, Preâmbulo e artigos 1º a 79º. Coimbra: Coimbra, 2005.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

MISSIUNAS, Rafael de Carvalho. Controle da atividade policial pelo Ministério Público. **Conjur**, 20 fev. 2009. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2009-fev-20/controle-externo-atividade-policial-ministerio-publico>>. Acesso em: 19 ago 2015.

MORA, Marcelo; TOMAZ, Kleber. **Coronel tem clavícula quebrada e arma roubada em ato em SP, diz PM**. G1, São Paulo, 25 out. 2013. Disponível em <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2013/10/coronel-da-pm-foi-agredido-e-teve-arma-roubada-durante-tumulto.html>>. Acesso em: 15 set. 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MORISSAWA, Mituse. **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MOURA, Alessandro de. **Movimento Operário do ABC Paulista (1978-2010):** Contestação, Intermediação e Colaboracionismo. AURORA, ano IV, n. 6, ago. 2010.

MORRE jovem que ateou fogo no próprio corpo na Tunísia. Terra, Mundo, 05 jan. 2011. Disponível em <<http://noticias.terra.com.br/mundo/morre-jovem-que-ateou-fogo-no-proprio-corpo-na-tunisia,93882ed4f18da310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>>. Acesso em 26 ago 2015.

MURO, Ignacio Torres. **El derecho de reunión y manifestacion**. Madrid: Universidad Complutense/Civitas, 1991.

NABAIS, José Casalta. **Por uma liberdade com responsabilidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

NAÇÕES UNIDAS (ONU). Oficina del Alto Comissariado para los Derechos Humanos. **Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley**. Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Disponível em <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do; MORAIS, José Luis Bolzan. A cidadania e a Constituição: Uma necessária relação simbólica. **Revista de Informação Legislativa**, n. 175, jul./set. 2007, p. 163-174.

NETZAI, Sandoval Ballesteros. Las Restricciones a la Libertad de Reunión en Relación con las Elecciones en España y México. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, v. XLVI, n. 136, México, p. 97-123, 2013.

NERY, Vanderlei Elias. **Diretas Já: a busca pela democracia e seus limites**. Lutas Sociais, São Paulo, n.24, p.70-77, 1o sem. 2010. Disponível em <<http://revistas.pucsp.br/index.php/l/article/view/18836>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

NEVES, Marcelo. **A Constituição Simbólica**. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

_____. **A força simbólica dos direitos humanos**. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, n. 4, out./dez. 2005. Disponível em <<http://staticsp.atualidadesdodireito.com.br/marcelonovelino/files/2012/04/A-for%C3%A7a-simb%C3%B3lica-dos-DH-M-Neves1.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. **Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2013a.

_____. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2013b.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As ruas e a democracia: ensaios sobre o Brasil contemporâneo**. Brasília: Contraponto, 2013.

NORDMANN, Charlotte. **O que se passou em 17 de outubro de 1961**. Passa Palavra, Mundo, 10 nov. 2010. Disponível em <<http://www.passapalavra.info/2010/11/31390>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

NOVAIS, Jorge Reis Novais. **As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizados pela Constituição**. Coimbra: Coimbra, 2003.

OLIVEIRA, Natália Braga de. **Protestos ou Vandalismo? Revoltas urbanas no Rio de Janeiro na perspectiva da imprensa carioca (1999-2002)**. 98. p. Dissertação. (Mestrado em Sociologia e Antropologia)- Universidade Federal do Rio de Janeiro, p. 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Norín Catrimán y Otros vs. Chile**. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf>. Acesso em: 02 set. 2015.

_____. Comision Interamericana de Derechos Humanos. **Medida Cautelar 409-14**. Estudiantes de la escuela rural “Raul Isidro Burgos” respecto del Estado de Mexico. 03 out. 2014, Disponível em <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2014/MC409-14-ES.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2015.

_____. Interdisciplinary Group of Independent Experts (IGIE). **Ayotzinapa Report: research and initial conclusions of disappearances and homicides of the normalistas from Ayotzinapa**. Disponível em <http://media.wix.com/ugd/3a9f6f_e1df5a84680a4a8a969bd45453da1e31.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2015.

ORTIZ, Isabel *et al.*. **World Protests: 2006-2013**. New York: Columbia University/Friedrich Ebert Stiftung, 2013. Disponível em <http://cadtm.org/IMG/pdf/World_Protests_2006-2013-Final-2.pdf>. Acesso em: 4 abril 2015.

PEÑA-LÓPEZ, Ismael; CONGOSTO, Mariluz; ARAGÓN, Pablo. Spanish indignados and the evolution of 15M: towards networked para-institutions. Big Data: Retos e Oportunidades. In: CONGRESO INTERNACIONAL INTERNET, DERECHO Y POLITICA. UNIVERSIDAD OBERTA DE CALUNYA, 9, **Actas. 5-26** de junio, 2013. Disponível em <http://ictlogy.net/articles/20130626_ictlogist_congosto_elaragon_-_spanish_indignados_networked_parainstitutions.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2015.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação Constitucional e Direitos Fundamentais: Uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PERICÁS, Luiz Bernardo. A batalha de Chicago. **Revista Cult**, ano 11, n 126. Disponível em <<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/a-batalha-de-chicago/>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

PESSOA, Flávia Moreira Guimarães. **Manual de Metodologia do Trabalho Científico: Como Fazer uma Pesquisa de Direito Comparado**. Aracaju: Evocati, 2009.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. **Direitos Fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIÑEIRO, Luis Ruiz; FERNÁNDEZ, Roberto Saiz. **El derecho de reunión y manifestacion**. Navarra: Arazandi, 2010.

PINHEIRO, Aline. **Corte absolve Itália por morte de manifestante**. 24 mar. 2011. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2011-mar-24/policia-italiana-matou-manifestante-legitima-defesa-corte-europeia>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PIOVESAN, Flávia Cristina. Direito ao Desenvolvimento. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2, São Paulo, 2002. Disponível em <http://dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2015.

PIQUÉ, María Luisa; SOBERANO, Marina. El derecho penal y la protesta social. In: GARGARELA, Roberto (Coord.). **Teoría y Crítica del Derecho Constitucional**, Tomo II. Buenos Aires: Abeledo Perrot, p. 840-872, 2010.

PREITE SOBRINHO, Wanderley. Saiba mais sobre os caras-pintadas. **Folha Online**, Poder, 30 abr. 2008. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2008/04/397259-saiba-mais-sobre-os-caras-pintadas.shtml>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

PROTESTOS na Copa das Confederações reuniram 864 mil pessoas. Uol, Copa, 02 de jul. 2013. Disponível em <<http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2013/07/02/protestos-na-copa-das-confederacoes-reuniram-864-mil-manifestantes.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

PURDY, Sean. 1968: a rebelião estudantil nos Estados Unidos. **Revista Cult**, ano 11, n 126.[s.d.]. Disponível em <<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/1968-a-rebeliao-estudantil-nos-estados-unidos/>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 3. ed. Saraiva: São Paulo, 2013.

RAMOS, Maria Lúcia de Oliveira. O direito de manifestação. **Revista de História**, v. 09, 1989, p. 351-391. Disponível em <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/6419.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

REDLICH, Norman; ATTANASIO, John; GOLDSTEIN, Joel K. **Understanding Constitutional Law**. New York: LexisNexis, 2005.

RETOMAR a Paulista (Editorial). Folha de São Paulo. 13 jun. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2013/06/1294185-editorial-retomar-a-paulista.shtml>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

RIBEIRO, Félix. **Manifestações a favor de Dilma também são protestos contra o Governo**. Público, 21 ago. 2015. Disponível em <<https://www.publico.pt/mundo/noticia/actuacao-de-dilma-divide-protestos-contras-cortes-do-governo-e-impeachment-1705627>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

RIOS, Flavia. **O protesto negro no Brasil contemporâneo (1978-2010)**. Lua Nova, São Paulo, 85, p. 41-79, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452012000100003&script=sci_arttext>. Acesso em: 05 jan. 2016.

RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades Públicas**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RODRIGUES, Leda Boechat. **A Corte de Warren**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991a.

_____. **História do Supremo Tribunal Federal: Defesa das liberdades civis, 1891-1898**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991b.

_____. **História do Supremo Tribunal Federal: Doutrina brasileira do habeas-corpus, 1910-1926**. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1991c.

ROSEMBERG, Laura A. El movimiento estudiantil mexicano: De la “Masacre de Tlatelolco” al “Halconazo”. In: Congreso de La Asociación Latinoamericana de Sociología, 27, Jornadas de Sociología de La Universidad de Buenos Aires 8, Asociación Latinoamericana de Sociología, **Anais**, Buenos Aires, 2009. Disponível em <<https://www.aacademica.org/000-062/1692.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2015.

ROSSI, Marina; BERDINDELLI, Talita; JIMENEZ, Carla. Uma multidão protesta contra o Governo Dilma. **Elpaís**, São Paulo, 15 mar. 2015. Disponível em <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/15/politica/1426458992_617989.html>. Acesso em: 04 jun. 2015.

RUOTOLO, Marco. A liberdade de associação e de reunião. **Direitos Fundamentais & Justiça: Revista do Programa de Pós-graduação em Mestrado e Doutorado em Direito da PUC-RS**, ano 7, n. 23, p. 15-63, abr./jun. 2013. Disponível em <http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/23_Doutrina_Estrangeira1.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2015.

RUSSEL, Margaret M (Ed.). **The First Amendment, freedom of assembly and petition: its constitutional history and contemporary debate**. New York: Prometheus Books, 1997.

RUZ, Camila; PARKINSON, Justin. As inglesas que usaram o jiu-jitsu para lutar pelo direito ao voto. BBC, **BBC News Magazine**, 24 dez. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151102_suffragettes_jiu_jitsu_mv>. Acesso em: 2 jan. 2016.

SACCO, Rodolfo. **Introdução ao Direito Comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SÁNCHEZ, Manuel Jiménez. **La Normalización de la Protesta: el caso de las manifestaciones en España (1980-2008)**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2011.

SANT'ANA, Raquel. O som da Marcha: evangélicos e espaço público na Marcha para Jesus. **Religião e Sociedade**, Rio de Janeiro, 34(2), p. 210-231, 2014. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rs/v34n2/0100-8587-rs-34-02-0210.pdf>>. Acesso em 06 jan. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. Constituição e Proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre proibição de excesso e de insuficiência. **Mundo jurídico**. 12 jul. 2005. Disponível em <http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=53>. Acesso em: 05 de mar de 2013.

_____. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

_____. MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

_____. Os princípios constitucionais da liberdade e da autonomia privada. **Boletim Científico da ESMPU**, Brasília, a 4, n.14, p. 167-217 - jan./mar. 2005.

SCHOLER, Heinrich. O princípio da proporcionalidade no direito constitucional e administrativo na Alemanha. **Interesse Público**, Belo Horizonte, v. 2, p. 93-107, 1999.

SCHWAB, Jürgen. **Cinquenta anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão**. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung, 2006.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Alessandro Soares da. Memória, Consciência e Políticas Públicas: as Paradas do Orgulho LGBT e a construção de políticas públicas inclusivas. **Revista Electrónica de Psicología Política**, año 9, n. 27, noviembre/diciembre de 2011.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

_____. **Um pouco de Direito Constitucional Comparado**. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da; TRIGO, Rosa Amália Espejo; MARÇAL, José Antonio. Movimentos negros e direitos humanos. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 13, n. 39,

p. 559-581, maio/ago, 2013. Disponível em
<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189128924007>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **O princípio da máxima efetividade e a interpretação constitucional**. São Paulo: LTr, 1999.

SINGER, André. Brasil, junho de 2013: Classes e ideologias cruzadas. **Novos Estudos**, n. 97, nov. 2013, Cebrap p. 23-40. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002013000300003&script=sci_arttext&tlng=es.%2010.1590/S0101-33002013000300003>. Acesso em: 20 jun. 2015.

SPIELER, Paula; MELO, Carolina de Campos; CUNHA, José Ricardo. **Direitos Humanos: Roteiro de Curso**. FGV DIREITO: Rio de Janeiro, 2010.

SOEIRO, José. Da Geração à Rasca ao Que se Lixe a Troika. Portugal no novo ciclo internacional de protesto. **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, v. XXVIII, 2014, p. 55-79. Disponível em
<<http://www.scielo.mec.pt/pdf/soc/v28/v28a04.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2015.

SOLANO, Esther; MANSO, Bruno Paes; NOVAES, William. **Mascarados: a verdadeira história dos adeptos da tática black bloc**. São Paulo: Geração, 2014.

SOUM. Yamine El. A esperança democrática para o mundo árabe está na Tunísia. **Operamundi**. Norte da África, 30 ago. 2013. Disponível em
<<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/opiniao/30921/a+esperanca+democratica+para+o+mundo+arabe+esta+na+tunisia.shtml>>. Acesso em: 06 ago. 2015.

SOUSA, António Francisco de. **Reuniões e manifestações no Estado de Direito**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. Liberdade de Reunião e de Manifestação no Estado de Direito. **Direitos Fundamentais & Justiça**, ano 6, n. 21, p. 27-38, out./dez. 2012. Disponível em
<http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/21_Doutrina%20Estrangeira%20_OK.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2014.

SOUTO, João Carlos. **Suprema Corte dos Estados Unidos: principais decisões**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

SPIELER, Paula; MELO, Carolina de Campos; CUNHA, José Ricardo. **Direitos Humanos: Roteiro de Curso**. FGV DIREITO: Rio de Janeiro, 2010.

STOLTZFUS, Nathan. **The Women's Rosenstraße Protest in Nazi Berlin**. 1990. Disponível em <http://www.aeinstein.org/03_winter89_90.html>. Acesso em: 19 set. 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **A dupla face do princípio da proporcionalidade**: da proibição de excesso (*ubermasverbot*) à proibição de proteção deficiente (*untermasverbot*) ou de como não há blindagem contra normas penais constitucionais. 2011. Disponível em: <<http://www.leniostreck.com.br/site/wp-content/uploads/2011/08/Vers%C3%A3o-final-da-Untermassverbot-08-07-art-33-1.pdf>> Acesso em: 01 mar 2013.

SUNSTEIN, Cass R. **A Constituição Parcial**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

_____. **Democracy and the problem of free speech**. Nova York: Free Press, 1995.

_____. **Why Societies Need Dissent**. Cambridge: Harvard University, 2003.

TATAGIBA, Luciana; TRINDADE, Thiago; Teixeira; Ana Claudia Chaves. "CorruPTos": Um ensaio sobre protestos à direita no Brasil (2007-2015). In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2, **Anais**. Unicamp, 27 a 30 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.pdpp2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=4>. Acesso em: 20 set. 2015.

TAVARES, Ana Lúcia de Lyra. A Constituição Brasileira de 1988: subsídios para os comparatistas. **Revista de Informação Legislativa**, v. 28, n. 109, p. 71-108, jan./mar. 1991. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/175845>>. Acesso em: 05 jul. 1991.

TERTO, Ângela Pires. Pan-africanismo e Desenvolvimento: um olhar sobre o sistema africano de proteção dos direitos humanos. **Conjuntura Internacional**, Belo Horizonte, v. 10, n. 3, p. 72-83, 2013.

TOSI, Alberto. A massa na praça: mobilização e conflito na campanha das “Diretas Já”. **Comunicação & Política**, ano , n . 3, abr./julho 1995, Rio da Janeiro, p. 163-178.

TRIBE, Laurence; Michael, DORF. **Hermenêutica Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

TRIBOUILLARD, Kenzo. Cerca de 4 milhões saem às ruas na maior marcha da história da França. **UOL, Internacional**, São Paulo, 12 jan. 2015. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2015/01/11/marcha-contraterrorismo-reune-mais-de-15-milhao-de-pessoas-em-paris.htm>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

UNA multitud se movilizó en el 8N y hubo cacerolazos en casi todo el país. **La Nación**, Cacerolazo 8 n. 9 nov. 2012. Disponível em <<http://www.lanacion.com.ar/1524741-cacerolazo-8n>>. Acesso em: 01 jan. 2015.

UNITED NATIONS (General Assembly. Human Rights Council). **Effective measures and best practices to ensure the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests**: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 21 January 2013. Disponível em <<http://www.icnl.org/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=6fX8ytz92h>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

UNITED STATES OF AMERICA (USA). Supreme Court. Amalgamated Alimentos Sindicato v. **Logan Valley Plaza (1968)**. Disponível em: <<http://supreme.justia.com/cases/federal/us/391/308/>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

_____. Supreme Court. Lloyd Corp., Ltd. v. **Tanner (1972)**. Disponível em: <<http://supreme.justia.com/cases/federal/us/407/551/case.html>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

_____. Supreme Court. Marsh v Alabama (1946) e Amalgamated Alimentos Sindicato v. **Logan Valley Plaza (1968)**. Disponível em: <<http://supreme.justia.com/cases/federal/us/326/501/case.html>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

VALE, André Rufino do. O argumento comparativo na jurisdição constitucional. Observatório Constitucional. **Conjur**. 03 Maio 2014. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-mai-03/observatorio-constitucional-argumento-comparativo-jurisdicao-constitucional#_ftn10_7296>. Acesso em: 15 maio 2014.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (Coord.). **Reuniões e manifestações: actuação policial**. Coimbra: Almedina, 2009.

VENCESLAU, Pedro. 1992, o ano que também não terminou. **Folha Online**, 25 jun. 2012. Disponível em <<http://www.revistaforum.com.br/2012/06/25/1992-o-ano-que-tambem-nao-terminou/>>. Acesso em; 18 jan. 2016.

VENTURA, Zuenir. **1968: o ano que não terminou**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

VIADÉL, António Colomer. **Estudios Constitucionales**. Universidad Nacional Autonoma de Mexico: Mexico, 1994.

VIERECKE, Andreas. **Desobediência civil na Alemanha**. Goethe-Institut, jun. 2013. Disponível em <<http://www.goethe.de/ins/br/lp/kul/dub/med/pt11090504.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constitucionalização simbólica, de Marcelo Neves. **Prisma Jurídico**, São Paulo, v. 6, 2007, p. 381-384. Disponível em: <http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/prisma_juridico/pjuridico_v6/prismaj_v6_6res3.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2015.

VIOLÊNCIA na Irlanda do Norte deixa mais de 30 feridos. **BBC BRASIL**, 11 set. 2005. Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2005/09/050911_irlandarg.shtml>. Acesso em: 18 dez. 2015.

VOJVODIC, Adriana de Moraes; MACHADO, Ana Mara França; CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Escrevendo um romance, primeiro capítulo: precedentes e processo decisório no STF. **Revista Direito FGV**, São Paulo, v. 5, n. 1, Jan/Jun 2009, p. 21-044.

WEINER, Tim. **Enemigos: una historia del FBI**. Buenos Aires: Debate, 2012.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Derecho Penal y Protesta Social. In: BERTONI, Eduardo Andrés (Org.). **Es legítima la criminalización de la protesta social?** Derecho penal y libertad de expresión en América Latina. Buenos Aires: Universidad de Palermo, 2010.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El Derecho Ductil**. 8. ed. Madrid: Editorial Trotta: Malheiros, 2008.